

Les Cahiers de l'Onpes

n° 2

ctobre 2018

Qui sont les personnes pauvres ? Et selon quels critères ?

Les Cahiers

Qui sont les personnes pauvres ? Et selon quels critères ?

Conseil de l' ONPES

Ministère des Solidarités et de la Santé

Président : Jérôme Vignon

Neuf membres de droit

La Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), représentée par **Bernard Tapie**

Le Président du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), **Étienne Pinte**

La Direction de l'animation de la recherche et des études statistiques (DARES) du ministère du Travail, représentée par **Marie Ruault**

La Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale, représentée par **Nathalie Caron**

La Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du ministère des Solidarités et de la Santé, représentée par **Corinne Vaillant**

La Direction générale du Trésor (DG Trésor) du ministère de l'Économie et des Finances, représentée par **Isabelle Benoteau**

La Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère des Solidarités et de la Santé, représentée par **Jean-Louis Lhéritier**

France Stratégie, représenté par

Pauline Grégoire-Marchand

L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), représenté par

Valérie Albouy

Neuf universitaires et chercheurs

dont la compétence est reconnue dans le domaine de la pauvreté et de l'exclusion

Michel Borgetto, juriste, professeur à l'université Paris 2 Panthéon-Assas, CERSA (UMR CNRS université Paris 2)

Axelle Brodiez-Dolino, historienne, chargée de recherche au CNRS-Centre Norbert Elias (UMR CNRS - EHESS - université d'Avignon - Aix-Marseille université)

Nicolas Duvoux, sociologue, professeur à l'université Paris 8 Vincennes-Saint-Denis, Cresppa-LabToP (UMR CNRS - université Paris 8 - université Paris 10)

Isabelle Frechon, sociologue, chargée de recherche au CNRS, Laboratoire Printemps (UMR CNRS - université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines)

Édouard Gardella, sociologue, chargé de recherche au CNRS - Centre Max Weber (UMR CNRS - ENS Lyon - université Lumière Lyon 2 - université Jean-Monnet-Saint-Étienne)

Alice Le Goff, philosophe, maîtresse de conférences à l'université Paris 5-Descartes, CERLIS (UMR CNRS - université Paris 5 - université Paris 3)

Éric Marlier, coordinateur scientifique international, Centre de recherche Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER)

Olivier Milhaud, géographe, maître de conférences à Sorbonne université, ENeC (UMR CNRS -Sorbonne université) Jean-Luc Outin, économiste, chercheur invité au Centre d'économie de la Sorbonne (UMR, CNRS - université Paris I), chargé de mission à la Mission Recherche de la DREES

Neuf personnalités qualifiées

ayant concouru ou concourant par leur action à l'insertion et à la lutte contre les exclusions

Jean-Pierre Bultez, représentant des petits frères des Pauvres et administrateur de la plateforme européenne Age et Eapn France; administrateur de l'Uriopss Hauts-de-France, membre du CESER Hauts-de-France

Denis Clerc, économiste et conseiller de la rédaction d'*Alternatives économiques*

Manuel Domergue, directeur des études de la Fondation Abbé Pierre

Isabelle Doresse, membre d'ATD Quart Monde

Michael Förster, économiste sénior de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), division des politiques sociales

Paule Laidebeur, responsable de l'Observatoire départemental (du Nord) de la protection de l'enfance (ODPE) et de la cellule départementale de Recueil des informations préoccupantes (CRIP) du conseil départemental du Nord

Marie Mallet, cheffe de projet Enquêtes et observation sociale à l'Union nationale des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (UNCCAS)

Catherine Nironi, vice-présidente de l'Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé (Andass) et déléguée générale aux solidarités au conseil départemental du Var

Dominique Saint-Macary, ancienne responsable du département Enquêtes et analyses statistiques du Secours catholique

Secrétariat de l'Onpes

Michèle Lelièvre, secrétaire générale

Opale Echegu, chargée de mission

Fatima Guemiah, assistante d'édition et chargée de communication

Marion Travers, apprentie, webmestre éditorial

Anthony Da Silva, apprenti, chargé d'études

Responsable de la publication :

Michèle Lelièvre

Secrétaire de rédaction :

Émilie Morin

Composition et mise en pages :

SCEI

Conception graphique: Didier Brient

Sommaire

Introduction	7
L'évolution de la pauvreté en France de 2008 à 2016. Mesures et perceptions.	9
Résumé	9
Introduction	13
Contexte général	13
Une reprise progressive de la croissance économique	13
La reprise de l'emploi amorcée en 2015 s'affirme en 2016	14
Un chômage qui reste massif, inégal et à plusieurs composantes	18
Les difficultés de logement	22
Les principales mesures de lutte contre la pauvreté entre 2008 et 2016	24
Une stabilisation des inégalités appréhendées globalement	31
L'évolution de la pauvreté monétaire : stabilisation et cristallisation	34
En 2016, la pauvreté monétaire confirme sa stabilisation à un niveau élevé	34
La grande pauvreté se stabilise également à un niveau élevé	37
Des groupes et des territoires plus particulièrement touchés	41
La persistance dans la pauvreté monétaire : une tendance qui s'est aggravée	49
La pauvreté en conditions de vie : tendance à la baisse et disparités catégorielles	58
L'accès aux droits	72
Le droit au logement	74
Le droit à la santé	77
Le droit à l'éducation et à la formation	79

La pauvreté monétaire et la pauvreté en conditions de vie	80
Le risque de pauvreté et d'exclusion selon l'indicateur européen	82
Inégalités et pauvreté : quelques éléments empiriques sur les perceptions des ménages ordinaires	85
Conclusion	89
Références bibliographiques	95
Annexe	99
Le tableau de bord d'indicateurs de suivi de la pauvreté et de l'exclusion sociale de l'Onpes	102
Définitions des indicateurs du tableau de bord	105
Au-delà de la pauvreté monétaire :	
le sentiment de pauvreté	111
Le sentiment de pauvreté : un tiers des personnes qui se sentent pauvres disposent d'un niveau de vie supérieur à 1 000 euros	113
Précarité de l'emploi et pauvreté déclarée : un recouvrement partiel	120
Conclusion	127
Annexe méthodologique	129
Références bibliographiques	131

Qui sont les personnes pauvres ? Et selon quels critères ?

« Sont pauvres ceux qui n'ont pas assez d'argent pour vivre décemment ?

Ou ceux qui sont privés de biens d'usage ordinaires

et de consommations de base qui se sont
largement diffusés dans la population ?

Ou encore ceux qui témoignent de difficultés pour atteindre

ce qui leur semble être un degré minimal d'aisance ? »¹

Introduction

Conformément à ses missions, l'Observatoire livre régulièrement son analyse sur l'évolution de la pauvreté, des inégalités et des situations d'exclusion sociale à partir de son tableau de bord d'indicateurs de suivi.

Ce numéro des Cahiers de l'Onpes consacre deux études sur la mesure subjective de la pauvreté, contribuant d'une certaine manière à avancer dans la définition d'un halo de pauvreté qui reste à circonscrire.

La première étude, réalisée par Jean-Luc Outin, s'attache à comprendre les raisons pour lesquelles persiste un décalage entre la mesure objective de la pauvreté, telle qu'elle résulte des indicateurs du tableau de bord de l'Onpes, et celle appréhendée à l'aune de critères plus subjectifs, tels la perception et les représentations de la population sur ce phénomène ou encore l'opinion des acteurs de terrain qui observent une réalité très concrète des situations les plus précaires. L'auteur décrypte au travers de signaux contradictoires,

¹ Lollivier S. et Verger D. (1997). Pauvreté d'existence, monétaire ou subjective sont distinctes. *Économie et Statistique*, 308-309-310.

À la demande de l'Onpes, la seconde étude, plus exploratoire, s'intéresse aux déterminants du sentiment de pauvreté et à ce que recouvre cette notion pour ceux qui nourrissent une telle impression. L'auteur, Adrien Papuchon, dévoile à partir du Baromètre d'opinion de la DREES qu'une part significative de la population française se déclare « pauvre » même si son niveau de vie excède le seuil de pauvreté officiel. Ce résultat rejoint les constats déjà mis en lumière par la pauvreté en conditions de vie ainsi que les travaux menés par l'Onpes sur les budgets de référence et l'invisibilité sociale.

Chiffres clés

- Le taux de pauvreté monétaire persistante (trois années de suite) s'établit à 6,7 % en 2015, en hausse de 1,6 point depuis 2009.
- Selon le Baromètre d'opinion de la DREES, 11 % des Français se déclaraient pauvres entre 2014 et 2016 alors qu'un tiers ne l'était pas sur un plan monétaire.

L'évolution de la pauvreté en France de 2008 à 2016. Mesures et perceptions.

Jean-Luc Outin*

Résumé

- 1. L'étude dresse les principales tendances de la pauvreté et de l'exclusion sociale depuis 2008, date de l'émergence de la crise économique. Cette date correspond également au début de la période examinée pour le suivi de l'objectif de réduction de la pauvreté dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 ». Après une phase de hausse importante intervenue entre 2008 et 2011, les taux de pauvreté monétaire à 60 % du niveau de vie médian et à 50 % baissent modérément au cours des deux années suivantes puis se stabilisent à des niveaux sensiblement plus élevés que ceux atteints avant la crise. S'élevant à près de 8,8 millions en 2016, le nombre de personnes ayant un niveau de vie inférieur au seuil de 60 % est supérieur de 800 000 à ce qu'il était avant la crise.
- 2. À cet égard, la prise en compte de l'indicateur de pauvreté ancrée dans le temps (en 2008), neutralisant l'impact de l'évolution de la distribution des revenus à long terme, confirme globalement ce constat avec une tendance à la baisse de la pauvreté monétaire au seuil de 60 % en 2016.
- **3.** En 2016, parmi la population pauvre sous le seuil de 60 % du niveau de vie médian, 57 % a un niveau de vie est inférieur au seuil de 50 %, soit un revenu disponible par unité de consommation inférieur à 855 euros par mois. La part de cette population a augmenté de 1,4 point depuis 2008 avec une stabilisation à un niveau élevé depuis 2013.
- **4.** Au-delà des taux de pauvreté concernant l'ensemble de la population vivant dans un logement ordinaire, des écarts très importants sont à souligner entre les groupes selon l'âge et les situations familiales ou professionnelles. Ils montrent que la pauvreté monétaire touche particulièrement les familles nombreuses et les familles monoparentales, les jeunes de moins de 18 ans, les chômeurs, les travailleurs indépendants et les salariés en emplois précaires.
- **5.** Les transferts sociaux et fiscaux réduisent très sensiblement l'extension de la pauvreté monétaire. Pour l'année 2015, le taux de pauvreté monétaire à 60 % baisse de 8,1 points.

^{*} Jean-Luc Outin est membre de l'Onpes, économiste et chercheur associé au centre d'économie de la Sorbonne.

Ils ont un impact particulièrement significatif sur la situation des personnes les plus touchées et les plus pauvres. Les aides au logement, les prestations familiales et les minima sociaux contribuent le plus à atténuer l'ampleur de la pauvreté et son intensité.

- **6.** Toutefois la stabilisation globale de la pauvreté monétaire à un niveau élevé s'accompagne d'une cristallisation de la situation d'une partie croissante de la population pauvre. En 2015, les ménages en situation de pauvreté monétaire durable (trois années de suite) représentent 6,7 % de l'ensemble des ménages ordinaires, contre 5,1 % en 2009. La part des ménages durablement en situation de pauvreté monétaire s'est significativement accrue entre ces deux années, en particulier entre 2012 et 2015 où elle passe de 49 % à 52 % de la population pauvre (au seuil de 60 %). Autre indice de cette cristallisation, la nette augmentation de la part de personnes percevant le RSA depuis plus de trois ans (+ 11 points entre 2011 et 2015) qui témoigne de l'enfermement dans les minima sociaux d'insertion.
- 7. L'approche par les conditions de vie indique une tendance à la baisse de la pauvreté malgré la période de crise économique. Ce paradoxe s'explique en partie par l'amélioration générale du confort de base des logements des ménages ordinaires, l'indicateur de pauvreté en conditions de vie synthétisant quatre dimensions que sont les difficultés de logement, l'insuffisance des ressources, les restrictions de consommations et les retards de paiement. Cet indicateur de pauvreté en conditions de vie permet de cerner une population en partie différente de celle saisie par les indicateurs monétaires. Il met en évidence des disparités analogues du point de vue des populations touchées mais qui sont souvent plus accentuées que celles observées par les niveaux de vie.
- **8.** Les approches combinant dépenses pré-engagées (difficilement renégociables à court terme) et niveaux de vie arbitrables sont fructueuses pour éclairer les liens entre les niveaux de vie et les conditions de vie. L'importance des dépenses non arbitrables, en particulier celles liées au logement et à l'alimentation pour les bénéficiaires de minima sociaux, montre que le niveau de vie n'est pas appréhendé par les personnes en termes abstraits ou selon une norme statistique, mais bien en référence aux biens et services qu'il permet de se procurer, voire aux opportunités qu'il offre.
- **9.** La pauvreté monétaire et la pauvreté en conditions de vie ne se recouvrent que partiellement : en 2016, 20,2 % des ménages ordinaires sont pauvres selon l'une ou l'autre de ces deux dimensions de la pauvreté. Leur analyse conjointe se traduit par une estimation fortement augmentée de la population exposée par rapport à une approche fondée seulement sur l'une ou l'autre de ces dimensions et met en évidence un phénomène de halo de la pauvreté.
- **10.** Pour sa part, l'indicateur européen de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale recense, pour la France métropolitaine en 2016, près de 11,5 millions de personnes qui sont menacées

par la pauvreté et/ou vivent dans le dénuement matériel et/ou vivent dans des ménages à très faible intensité de travail, ce qui représente environ 18 % de la population. 23 % de ces personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale sont concernées par au moins deux dimensions.

- 11. L'approche de la pauvreté à travers les perceptions et les représentations des personnes, qu'elles soient ou non incluses dans l'une ou l'autre population recensée comme pauvre à travers des indicateurs de pauvreté monétaire ou en conditions de vie montre que ces dimensions ne se recouvrent pas entièrement. Les personnes qui se déclarent pauvres alors qu'elles disposent d'un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté à 60 % ont des caractéristiques indiquant, notamment, un moindre niveau de formation et l'occupation d'emplois peu qualifiés. Ces résultats rejoignent les analyses menées par l'Onpes à travers les budgets de référence et les phénomènes d'invisibilité sociale et méritent une attention particulière.
- 12. La France est loin de respecter sa contribution à l'objectif de réduction de la pauvreté fixé par la stratégie « Europe 2020 ». Le nombre total de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale selon l'approche européenne a augmenté entre 2008 et 2016, passant de 11,1 millions à 11,5 millions de personnes. Si la part de personnes en situation de privation matérielle sévère ou vivant dans un ménage à très faible intensité de travail diminue, elle ne suffit pas à compenser l'augmentation sensible de la part de personnes exposées au risque de pauvreté monétaire.

Introduction

Après la reprise de la croissance économique en 2010 et 2011 (suite à la crise de 2008-2009), la situation économique de la France est marquée par une croissance quasiment à l'arrêt au cours des trois années suivantes et un niveau de chômage qui ne cesse de progresser. Il faut attendre l'année 2015 pour que se dessine une amélioration modérée du rythme de l'activité économique qui se confirme en 2016. Malgré ce contexte en demiteinte sur la période, la mesure de la pauvreté montre une relative stabilisation du nombre de personnes touchées depuis 2012 si l'on se réfère à l'approche traditionnelle en termes monétaire, voire une diminution si l'on prend comme étalon les privations et difficultés exprimées sous l'angle des conditions de vie. Cependant, l'opinion des personnes interrogées sur la pauvreté, tant à partir de leur expérience personnelle que du regard qu'ils portent sur l'état de la société, traduit plutôt la perception d'une aggravation qui se poursuit. De même, les acteurs, notamment associatifs, impliqués dans l'intervention auprès des personnes en difficultés soulignent le nombre croissant des demandes et l'ampleur des besoins révélés.

À travers le suivi des indicateurs de son tableau de bord qu'il réalise depuis plusieurs années, l'Onpes cherche à apporter des éléments susceptibles d'éclairer ce décalage entre la mesure du phénomène à l'aide d'indicateurs conventionnels (qui se réfèrent à la population des seuls ménages ordinaires) et la perception (opinions, représentations) qu'en ont les ménages et les acteurs directement impliqués dans l'accompagnement des populations les plus pauvres.

La première partie de cette étude donne quelques éléments de contexte, à la fois sur les différentes facettes de la crise de l'emploi et sur les spécificités de la crise du logement ; les principales mesures d'intervention sociale sont également rappelées. La seconde partie examine l'orientation des principaux indicateurs à l'aune desquels l'Onpes analyse l'évolution de la pauvreté, selon une approche multidimensionnelle et en se focalisant sur la période 2008-2016. À titre complémentaire, des données associatives et le baromètre d'opinion de la DREES sont utilisés pour enrichir l'analyse.

Contexte général

Une reprise progressive de la croissance économique

Dix ans après la crise financière qui a éclaté aux États-Unis à l'automne 2007 et s'est transformée quelques mois plus tard en crise économique majeure touchant la plupart des économies développées, la France reste encore aujourd'hui marquée par un chômage massif et un sous-emploi persistant. Les mesures de politique économique prises, dans un premier

temps, pour soutenir l'activité ont été suivies par des interventions macroéconomiques restrictives destinées à faire face à ce que l'on désigne habituellement par la crise des dettes souveraines¹. Après un retour de la croissance en 2010 et 2011, la France a vu son PIB quasiment stagner au cours des trois années suivantes (*tableau 1*). Depuis 2015, une croissance un peu plus soutenue se dessine. Cette tendance s'est nettement renforcée en 2017, mais les prévisions pour l'année 2018 portent la trace d'un ralentissement économique.

Tableau I — Taux de croissance du PIB en France, entre 2008 et 2018

En %

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (p)
+ 0,3	- 2,5	+ 1,4	+ 1,7	0,0	+ 0,4	+ 0,2	+ 1,1	+ 1,2	+ 2,2	+ 1,7

(p): données provisoires.

Lecture : En 2017, le produit intérieur brut (PIB) croît de 2,2 %.

Champ: France entière.

Source: Insee, comptes nationaux, base 2010.

La reprise de l'emploi amorcée en 2015 s'affirme en 2016

Fin 2016, 27,6 millions de personnes sont en emploi en France (hors Mayotte) [Insee, 2018]. 219 000 créations nettes d'emplois ont été enregistrées entre fin 2015 et fin 2016, soit une accélération par rapport à 2015 (+ 131 000) [De Waroquier de Puel Parlan, Guillaneuf et alii, 2017]. Il s'agit de la plus forte augmentation de l'emploi total observée depuis 2007 (+ 373 000 emplois créés cette année-là) [De Waroquier de Puel Parlan, Dixte et alii, 2018]. Cette amélioration est à relier à une croissance plus soutenue du produit intérieur brut et aux mesures de politique économique ayant favorisé l'enrichissement de la croissance en emploi² (Insee, 2016). L'emploi salarié, qui représente 89,7 % de la population active occupée, est en développement rapide : au cours de l'année 2016, il s'est accru de 229 000 unités (Insee, 2018). Après avoir augmenté, notamment à la suite de l'instauration du statut d'autoentrepreneur, la part de l'emploi non salarié est stable depuis 2014.

Cependant, cette tendance générale favorable présente plusieurs particularités.

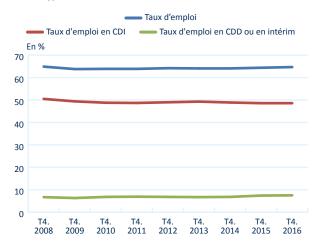
En premier lieu, elle recouvre des mouvements de créations et de suppressions d'emploi très variables selon les secteurs d'activité. Au cours des sept dernières années, la diminution de

¹ Les dettes souveraines désignent l'endettement total d'un État (y compris celui des collectivités locales et établissements publics). Leur financement est principalement assuré grâce à des obligations émises sur les marchés financiers. Face à un endettement jugé excessif, les prêteurs exigent des intérêts plus élevés, ce qui accroît la charge de la dette et pèse sur l'économie réelle.

² Crédit impôt pour la compétitivité et l'emploi , pacte de responsabilité et de solidarité, prime à l'embauche dans les PME. Ces différentes mesures auraient permis la création de 250 000 emplois salariés marchands.

l'emploi salarié est continue dans l'industrie et la construction. On observe un mouvement inverse dans le secteur tertiaire marchand, notamment les services entreprises, et dans le tertiaire non marchand. Ces évolutions sectorielles de l'emploi, reflétant dynamiques économiques la fois structurelles conjoncturelles, s'accompagnent de transformations plus moins profondes des ou organisations productives et de localisation comme leur conditions de travail, d'emploi de rémunération offertes. mouvements engendrent Ces des flux de main-d'œuvre et des passages sur le marché du travail dont les conséquences sur les trajectoires des actifs sont loin d'être uniformes du fait des processus sélectifs qui les

Graphique I — Part de la population active occupée au sens du BIT selon le type de contrat, entre 2008 et 2016



Note: La population active occupée au sens du BIT comprend les personnes ayant travaillé ne serait-ce qu'une heure au cours d'une semaine de référence, qu'elles soient salariées, à leur compte, employeurs ou aides dans l'entreprise ou l'exploitation familiales. Elle inclut également les personnes pourvues d'un emploi mais qui sont temporairement absentes. Les formes d'emploi (non-salariés, apprentis) ne sont pas détaillées dans le graphique ci-dessus. Données CVS, en moyenne trimestrielle.

Lecture : Au quatrième trimestre 2016, 64,7 % des personnes âgées de 15 à 64 ans occupent un emploi au sens du BIT. 48,6 % occupent un emploi en CDI et 7,5 % en CDD ou en intérim.

Champ: France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 à 64 ans

Source : Insee, enquêtes Emploi de 2008 à 2016.

accompagnent. Pour une part des salariés ou des nouveaux entrants, cela a pu se traduire par des situations de chômage transitoires, récurrentes ou durables. Pour les non-salariés, la question équivalente est celle de la variabilité de leur activité économique et des conséquences qui en découlent en termes de revenu.

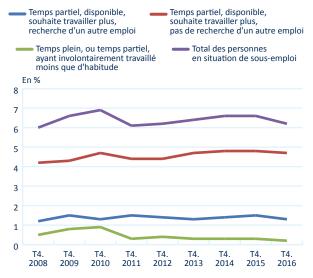
En deuxième lieu, les statuts d'emploi se modifient progressivement. Fin 2016, un peu moins de la moitié des actifs occupés sont en emploi en contrat à durée indéterminée (CDI), soit une légère baisse par rapport à 2008 (graphique 1). Parmi les salariés, le contrat à durée indéterminée (CDI) reste largement prédominant et concerne 85,3 % d'entre eux en 2016 (Insee, 2017). Cependant, son importance relative a baissé d'un point environ en cinq ans. Surtout, elle est bien moindre parmi les nouvelles générations de salariés. En 2016, seuls 44,1 % des salariés de 15 à 24 ans ont un tel contrat de travail contre un peu plus de neuf personnes sur dix chez les 50-64 ans. Il faudrait examiner plus en détail les caractéristiques de cette évolution pour préciser si elle reste limitée à la période de l'insertion professionnelle ou si elle augure une nouvelle phase de mutation structurelle de la relation salariale depuis

le début des années 2010³. Dans cette perspective, on doit souligner l'importance croissante prise par les embauches en contrat à durée déterminée (CDD) entre 2008 et 2016. Elle se double d'une augmentation sensible de la part des CDD très courts (moins d'un mois) dans les flux de sortie de l'année⁴. Ces évolutions sont particulièrement marquées dans le secteur tertiaire et les petites entreprises.

troisième lieu. l'évolution globalement favorable du niveau de l'emploi s'accompagne de nombreuses situations de sous-emploi, principalement en lien avec les emplois à temps partiel (graphique 2). Fin 2016, le sous-emploi concerne 6,5 % de l'ensemble des actifs occupés, soit environ 1,7 million personnes (Insee. 2017). Touchant plus particulièrement les femmes, les jeunes et les non diplômés, le sous-emploi illustre aussi un certain découragement des personnes concernées qui déclarent très majoritairement être à temps partiel, souhaitant travailler plus, disponibles mais ne recherchant pas d'emploi.

Cette évolution générale de l'emploi conduit certains analystes à proposer une approche du marché du travail distinguant trois segments principaux (Picart, 2017). À partir de données

Graphique 2 — Évolution de la part des actifs occupés au sens du BIT en situation de sous-emploi, entre 2008 et 2016



Note 1 : Données CVS en moyenne trimestrielle, en % des personnes en emploi. Note 2 : Le sous-emploi comprend les personnes actives occupées au sens du BIT qui travaillent à temps partiel, souhaitent travailler davantage et sont disponibles pour le faire, qu'elles recherchent activement un emploi ou non ou qui travaillent à temps partiel (et sont dans une situation autre que celle décrite ci-dessus) ou à temps complet, mais ont travaillé moins que d'habitude pendant une semaine de référence en raison de chômage partiel (chômage technique) ou mauvais temps. Lecture : Au quatrième trimestre 2016, 6,2 % des actifs occupés sont en situation

de sous-emploi. 4,7 % déclarent travailler à temps partiel, être disponibles, souhaiter travailler plus mais ne pas rechercher d'emploi.

Champ: France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi de 2008 à 2016.

³ La part des actifs occupés en CDI a diminué de 7,7 points entre 1984 et 2000 avant de se stabiliser jusqu'en 2010 (Insee, 2016).

⁴ En 2014, dans les établissements d'au moins un salarié des secteurs concurrentiels, les embauches en CDD représentent en moyenne 53 % de l'effectif salarié correspondant, en progression de 20 points par rapport à 2008. Parmi les sorties, le taux de fin de CDD de moins d'un mois atteints 35 % en 2014 contre 16 % en 2008 (Insee, 2016).

relatives à l'année 2012⁵, l'auteur estime que 32,2 millions de personnes ont été en emploi au moins une fois dans l'année. Les deux tiers d'entre elles l'ont été de manière continue ou quasi continue, à temps plein ou presque⁶. Ce groupe forme le segment primaire. Pour l'ensemble restant qui regroupe 11 millions de personnes, deux autres segments sont distingués. L'un est qualifié d'« offre de travail limitée ». Il correspond à des personnes qui, du fait de leur situation personnelle (étudiant, retraité, problèmes de santé) ne cherchent pas, à court terme, à appartenir au segment primaire. Il regroupe 13 % du total de ces personnes qui ont été en emploi au moins une fois dans l'année. L'autre est qualifié de « segment secondaire » et réunit 21 % de cette population. Il correspond aux personnes dont la situation d'emploi découle directement des contraintes du marché du travail.

Par ailleurs, sur le champ de ces deux segments, trois parcours d'emploi au cours de l'année sont identifiés. Le premier correspond aux personnes qui ont été en emploi de manière continue, mais à temps partiel avec un quota moyen de 0,55 équivalent temps plein. Il réunit 9 % des personnes en emploi. Le deuxième parcours est celui des personnes en transition qui ont connu des périodes de non-emploi ou d'emploi discontinu d'au moins quatre mois précédées ou suivies d'une période d'emploi continue d'au moins un an. Il rassemble 10 % des personnes en emploi, chacune ayant travaillé en moyenne 0,50 équivalent temps plein. Le troisième parcours est qualifié d'emploi fragmenté. Les situations d'emploi sont caractérisées par leur discontinuité permanente. Il regroupe 15 % des personnes en emploi, chacune ayant réalisé l'équivalent de 0,25 emploi à temps plein.

En croisant ces différents critères, on aboutit à caractériser sept situations d'emploi qui influent différemment sur le niveau de vie des ménages concernés (cf. *infra*). De plus, à travers toutes les expériences individuelles qui leur sont liées, ces formes d'emploi ont des répercussions directes ou indirectes sur les représentations que les ménages peuvent avoir du fonctionnement du marché du travail. Dans certains cas, elles peuvent conforter un sentiment d'instabilité et la crainte d'être confronté à une insécurité économique durable pour eux-mêmes ou pour leurs proches du fait des conséquences importantes sur leur niveau de vie et leurs conditions de vie.

⁵ Les données utilisées découlent d'un appariement entre l'enquête emploi de l'Insee et les sources administratives des déclarations annuelles de données sociales et des bases non-salariés.

^{6 «} La quasi-continuité correspond à une seule interruption inférieure à trois mois, entourée de situations stables. »

Un chômage qui reste massif, inégal et à plusieurs composantes

Fin 2016, le chômage au sens du BIT⁷ touche environ 2,8 millions de personnes en France métropolitaine, soit 9,7 % de la population active (*graphique 3*). Il marque une légère décrue par rapport à l'année 2015, mais reste bien supérieur à son niveau d'avant la crise (+ 2,9 points). Du début de l'année 2008 à la fin de l'année 2015, le nombre de chômeurs au sens BIT a ainsi progressé de 890 000 personnes (+ 47 %) en France métropolitaine. Pour la France entière, les tendances sont analogues, mais à partir d'un niveau supérieur.

Au-delà de son ampleur globale, le chômage est marqué par de fortes disparités : les jeunes, les peu diplômés, les ouvriers (notamment les non qualifiés), les employés et les personnes qui n'ont jamais travaillé sont particulièrement affectés. De plus, si la crise de 2008 a eu un impact sur le risque de chômage de l'ensemble des catégories professionnelles, ce risque s'est nettement plus accru chez les ouvriers (et les employés) que chez les cadres : le taux de chômage des premiers est ainsi passé de 9,8 % à 14,9 % entre 2008 et 2016, comparé à une progression de 2,8 % à 3,5 % chez les cadres. Depuis 2015, l'amélioration de la situation de l'emploi se traduit par une baisse du taux de chômage des cadres et des professions intermédiaires et une simple stabilisation pour les ouvriers et les employés. Enfin, le lien est net entre le risque de chômage et la situation professionnelle avant l'entrée au chômage. En 2016, un peu plus de la moitié des chômeurs ayant déjà travaillé est au chômage après la fin d'un emploi à durée déterminée contre un cinquième environ après un licenciement économique ou une rupture conventionnelle du contrat de travail (Insee, 2017).

Le taux de chômage de longue durée s'élève à 4,6 % de la population active en 2016, ce qui représente 2,2 points de plus par rapport à son niveau observé fin 2008 (*graphique 3*). À un niveau quasiment stable depuis 2014, cette situation touche environ 1,3 million de personnes et 45,3 % des chômeurs au sens du BIT (Insee, 2017).

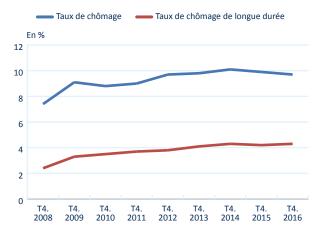
Afin de prendre la mesure de la crise du marché du travail, il est utile de dénombrer également les personnes qui indiquent souhaiter travailler mais ne pas rechercher activement un emploi ou rechercher un emploi activement mais ne pas être immédiatement disponibles. Ces personnes ne sont en effet pas classées comme chômeurs selon les critères du BIT. En 2016, ce « halo du chômage »⁸ regroupait 1,6 million de personnes, soit une augmentation de 22 % environ depuis 2008 (Insee, 2016). Ainsi, alors qu'il est resté assez stable

⁷ Au sens du BIT, la population au chômage regroupe les personnes âgées de 15 ans ou plus qui répondent simultanément à trois conditions : être sans emploi, ne pas avoir travaillé, ne serait-ce qu'une heure, durant une semaine donnée ; être disponible pour prendre un emploi dans les quinze jours ; chercher activement un emploi au cours des quatre dernières semaines ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de trois mois.

⁸ Selon la définition de l'Insee, « le halo du chômage » est composé de personnes inactives au sens du BIT qui recherchent un emploi mais ne sont pas immédiatement disponibles et de personnes qui souhaitent travailler mais ne recherchent pas d'emploi qu'elles soient immédiatement disponibles ou non. Il est mesuré à partir de l'enquête Emploi de l'Insee.

entre 2003 et 2008, le halo a augmenté progressivement avec la crise. Si cette population est majoritairement féminine (55,6 %), la part des hommes progresse 2010; principalement depuis personnes composée de 25 à 49 ans (54,6 %), ieunes de moins de 25 ans en constituent 21,4 %. Cette position particulière par rapport au marché du travail mêle des effets de découragement liés au niveau global de chômage à des caractéristiques et contraintes diverses en lien avec la mobilité, la santé, la conciliation vie familiale-vie professionnelle, la conciliation études-emploi, etc.

Graphique 3 — Évolution du taux de chômage et de chômage de longue durée au sens du BIT, entre 2008 et 2016



Note: Données CVS en moyenne trimestrielle.

Lecture : Au quatrième trimestre 2016, 9,7 % des personnes actives de 15 ans ou plus sont au chômage et 4,3 % sont au chômage et déclarent chercher un emploi depuis 12 mois au moins.

Champ: France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans

ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi de 2008 à 2016.

Dans ce cadre, la situation des jeunes « ni en emploi ni en études ni en formation » (NEET⁹) est particulièrement préoccupante. En 2016, leur nombre est estimé à environ 1,6 million, soit 14,4 % des jeunes de 15 à 29 ans (Insee, 2018). Ils représentent 11,9 % des jeunes âgés de 15 à 24 ans.

La mesure officielle du chômage par l'indicateur du BIT peut encore être complétée par les données de Pôle Emploi qui fournissent notamment un éclairage sur les situations mixtes d'emploi-chômage¹⁰ et sur l'indemnisation des chômeurs. En décembre 2016, le nombre des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi pour la France métropolitaine s'élevait à 6 239 700 dont 87,8 % étaient tenus de rechercher un emploi (Dares, 2017). Parmi ces derniers, près des deux tiers (63,4 %) n'avaient exercé aucune activité au cours du mois, 13,1 % avaient eu une activité de 78 heures ou moins et 23,5 % une activité de plus de

⁹ NEET est un sigle qui signifie en anglais "Not in Education, Employment or Training", en français : ni étudiant, ni employé, ni stagiaire. Il s'agit d'une catégorie d'inactifs couramment employé, en particulier par la commission européenne depuis 2010.

¹⁰ Les différentes catégories de demandeurs d'emploi : catégorie A (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, car n'occupant effectivement aucun emploi) ; catégorie B (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte de 78 heures ou moins au cours du mois) ; catégorie C (demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte de plus de 78 heures au cours du mois) ; catégorie D (demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie, y compris les demandeurs d'emploi en convention de reclassement personnalisé, en contrat de transition professionnelle et en contrat de sécurisation professionnelle) ; catégorie E (demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, en emploi).

78 heures. Dans ces conditions, 2 millions de personnes étaient simultanément inscrites comme demandeurs d'emploi et en activité réduite (*encadré 1*). Cette situation touchait plus particulièrement les femmes et les 25-49 ans. Parmi les 764 000 personnes non tenues de rechercher un emploi, 55,3 % étaient en emploi, le plus souvent à temps partiel, les autres étant principalement en formation.

Entre la fin 2015 et la fin 2016, la progression globale du nombre d'inscrits à Pôle Emploi a été relativement limitée en France métropolitaine (+ 1 %) alors qu'au cours des douze mois précédents, elle avait encore été de + 5,1 % (soit + 300 000 personnes environ) [Dares, 2016]. Cette évolution a résulté d'une diminution du nombre des inscrits sans aucune activité (- 3 %) combinée à une augmentation du nombre de demandeurs d'emploi en activité réduite longue (+ 8,9 %) et en emploi aidé (+ 24,6 %). Entre décembre 2007 et décembre 2016, le nombre d'inscrits tenus de rechercher un emploi s'est accru de 2,5 millions¹¹.

Enfin, les demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un an en catégorie A, B ou C représentent, fin 2016 en France métropolitaine, 44 % des demandeurs d'emploi tenus de chercher un emploi, soit un effectif de 2 411 000 personnes (- 58 300 sur un an après + 214 100 en 2015). Pour la France entière, les données correspondantes sont de 2 570 600 personnes, soit 44,5 % des inscrits. En décembre 2008, les demandeurs d'emploi inscrits depuis un an et plus représentaient 30 % de l'ensemble des inscrits.

Deux dimensions complémentaires soulignent la gravité du phénomène d'enfermement dans le chômage. D'une part, on note qu'un groupe de demandeurs d'emploi de très longue durée s'est constitué. Parmi les inscrits (cat A, B, C) depuis un an ou plus, en décembre 2016 en France métropolitaine, 56,5 % le sont depuis deux ans ou plus et 34,9 % depuis trois ans ou plus. Les demandeurs d'emploi présents depuis 3 ans et plus regroupent maintenant 13,5 % des inscrits en 2016, soit le double de leur importance en 2008. Cette population est particulièrement fragile, notamment du fait de la fin des droits à l'indemnisation dans le cadre assurantiel. D'autre part, le mode d'enregistrement de la durée de chômage par période d'inscription masque une partie du phénomène de présence longue sur le marché du travail. Celle-ci peut, en effet, découler d'une multiplication des entrées et sorties du chômage sur une période de référence. En décembre 2013, près de 60 % des demandeurs d'emploi avaient été inscrits au moins 12 mois à Pôle Emploi au cours des 24 mois précédents. Parmi eux, un peu plus du tiers n'avait pas eu d'activité pendant au moins un an, alors que les autres avaient travaillé souvent ou occasionnellement (Pôle Emploi, 2015).

¹¹ Ainsi que le souligne l'Insee, outre les effets de la crise économique, l'augmentation du nombre des demandeurs d'emploi a résulté de facteurs institutionnels tels que la mise en place des droits et devoirs dans le cadre du revenu de solidarité active (RSA) et la priorité donnée à l'orientation professionnelle pour les allocataires.

Le recours à l'activité réduite : déterminants et trajectoires des demandeurs d'emploi

Une étude combinant approche quantitative longitudinale (exploitant des données individuelles de parcours de demandeurs d'emploi en activité réduite sur 24 mois) et approche qualitative (entretiens semi-directifs) a été menée par le Centre d'Étude de l'Emploi. Elle apporte des éclairages intéressants sur plusieurs points.

La notion d'activité réduite est mal appréhendée par les demandeurs d'emploi. Par ce terme, ils désignent des activités à caractère discontinu, à temps réduit, en emploi temporaire, qu'ils soient ou non inscrits comme demandeurs d'emploi.

Les règles de cumul avec les allocations chômage sont mal maîtrisées, ce qui fait douter de l'idée d'un effet incitatif à la reprise d'un emploi, même de faible qualité, que ce dispositif pourrait avoir. Ces activités sont plutôt vécues comme fournissant un simple complément de revenu. Les activités réduites sont la plupart du temps subies. Seuls les demandeurs d'emploi les plus diplômés et ceux passés par l'intermittence s'approprient le dispositif pour un usage plus stratégique.

Le recours durable à des activités réduites conduit à des situations de déclassement professionnel et social et à une situation financière dégradée : « le monde des activités réduites apparaît comme reflétant celui de la détresse sociale faite de peur du lendemain et de peine à boucler les fins de mois. » La priorité de ces demandeurs d'emploi reste la recherche d'un emploi stable et le plus souvent à plein temps.

Les six types de trajectoires de demandeurs d'emploi en activité réduite identifiés montrent que 18 % d'entre eux s'inscrivent dans des trajectoires marquées par une sortie durable vers un emploi (8 % en CDI et 10 % en contrat court) ; 25 % suivent des trajectoires marquées par une activité réduite durable (9 % d'activités courtes, 16 % d'activités longues), 30 % présentent des trajectoires marquées par une situation durable de chômage sans aucune activité et 27 % sortent du chômage sans motif connu.

Du point de vue des caractéristiques individuelles, les jeunes ont plus de risques de connaître une expérience d'activité réduite, mais avec un nombre limité d'épisodes. À l'inverse, les séniors ont une probabilité moindre de connaître une expérience d'activité réduite ; cependant, après en avoir connu une, ils ont plus de risques d'effectuer ces activités de manière répétée. Les femmes et les étrangers sont également plus susceptibles de connaître des activités réduites de manière durable lors de leur passage par le chômage.

Globalement, c'est un ensemble de facteurs (santé, problèmes sociaux ou professionnels) qui influent sur l'enfermement dans une trajectoire marquée par des activités réduites. D'où l'importance de mettre en place un accompagnement qui combine différentes dimensions.

Source : Issehnane, S., *et alii* (2016, août). Pratiques et impact des activités réduites. Les résultats de cinq recherches. Pôle Emploi, *Études et recherche*, 8.

Tous les éléments examinés précédemment (formes d'emploi, sous-emploi, halo du chômage, activités réduites, chômage de très longue durée, chômage récurrent) montrent que la mesure globale du chômage, à travers l'évaluation de son niveau et de ses évolutions, ne reflète qu'une partie des situations vécues par les personnes touchées. La relation avec les situations de pauvreté telles qu'elles sont estimées par les indicateurs, n'est pas directe, notamment du fait des caractéristiques des ménages auxquels appartiennent ces chômeurs et demandeurs d'emploi et des ressources alternatives ou complémentaires qui influent sur leur niveau de vie. Cependant, on peut faire l'hypothèse que ces phénomènes et leur ampleur ont contribué à diffuser un sentiment d'insécurité qui est exprimé, dans les opinions individuelles, par l'expérience de restrictions endémiques et la (crainte de la) pauvreté. De ce point de vue, un niveau de vie identique découlant de ressources faibles mais régulières ou de ressources plus élevées mais variables ne produit pas la même perception, contrairement à la mesure qui peut en être faite sur une période de référence.

Les difficultés de logement

Alors que les conditions de logement se sont globalement améliorées depuis les années 1970, un certain nombre d'indices justifient que l'on parle encore aujourd'hui de crise du logement en France (Onpes, 2018). La persistance d'un nombre élevé de personnes mal logées dans des logements coûteux, surpeuplés, inconfortables et dans des situations d'habitat critique en est un premier indice. Ainsi, si l'on s'en tient aux formes les plus dures du mal-logement, d'après les estimations de l'Onpes, 780 000 personnes environ¹², soit environ 1,2 % de la population métropolitaine, seraient exclues du logement de droit commun, soit parce qu'elles sont contraintes à être hébergées chez un particulier, soit parce qu'elles vivent dans une habitation mobile ou une habitation de fortune, soit parce qu'elles sont reconnues comme sans domicile. De son côté, la fondation Abbé Pierre en dénombre environ 900 000 (fondation Abbé Pierre, 2017). En témoignent également l'intensification des disparités territoriales en matière de prix immobiliers, qui creuse les inégalités d'accès à la propriété en fonction du lieu de résidence, ainsi que la baisse de la mobilité résidentielle dans le parc social des ménages aux ressources modestes, qui contribue à allonger les files d'attente. Si la part des demandeurs de logement social a augmenté d'un point entre 2006 et 2013, celle des demandeurs enregistrés depuis plus d'un an est ainsi passée de 45,8 % à 48,8 % (Arnault et alii, 2015).

Par ailleurs, la généralisation du confort sanitaire de base et l'augmentation de la satisfaction des ménages à l'égard de leurs conditions de logement – ils sont 76,7 % à se déclarer

¹² Ce chiffre comporte des doubles comptes. Il s'élève à environ 810 000 personnes si l'on ajoute les personnes sans domicile dans les agglomérations de moins de 20 000 habitants et le nombre de personnes résidant dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile. Cette population n'était pas prise en compte en 2001.

satisfaits ou très satisfaits contre 52,1 % en 1973 – ou encore la stabilisation du taux de surpeuplement dans l'ensemble de la population (autour de 8 %) masquent le maintien d'inégalités significatives liées aux revenus qui influe sur la perception qu'ont les ménages de leur situation (*encadré 2*). La plus criante est l'augmentation continue du poids des dépenses de logement dans le budget des ménages, particulièrement sévère pour les ménages situés dans le bas de la distribution des revenus. La part de ménages confrontés à une pression financière excessive sur le logement, c'est-à-dire les ménages à bas revenus et aux ressources modestes dont le taux d'effort net moyen est strictement supérieur à 40 % de leurs revenus, d'après la définition retenue par l'Onpes, est ainsi passée de 15,1 % en 2001 à 23,2 % en 2013, ce qui représente 2,5 millions de ménages (Onpes, 2018).

L'alourdissement des dépenses de logement pour les ménages les plus pauvres nourrit leur sentiment de précarité financière

« Les ménages modestes et pauvres ont eux aussi bénéficié, dans l'ensemble, de l'amélioration progressive de la qualité du parc de logements liée à son rajeunissement et à l'élévation des standards de construction. Cependant, cette amélioration s'est payée d'un prix notable : l'augmentation considérable depuis 2006 des taux d'effort nets supportés par les ménages les plus pauvres, en particulier pour les acquéreurs récents et les locataires du secteur libre. Les effets de la hausse différentielle du coût du logement n'ont pu être compensés suffisamment, ni par l'accentuation de l'offre locative sociale, ni par le consentement au surpeuplement dans le secteur locatif privé, ni par la concentration accrue des aides au logement en faveur des ménages aux plus faibles ressources. Parmi les facteurs ayant joué en sens inverse, c'est-à-dire à la hausse des taux d'efforts, on note la part croissante des ménages pauvres vivant dans les zones urbaines où le marché du logement est le plus tendu, un phénomène contre intuitif qui méritera une étude plus approfondie.

La hausse sévère des taux d'effort assumés par les ménages des deux premiers déciles de revenus révélés par la statistique publique et, corrélativement, l'accroissement de la proportion des ménages dont le taux d'effort excède 40 % apparaissent ainsi d'abord comme une manifestation singulière du mal-logement, même s'ils incorporent les effets de l'amélioration de la qualité des logements en général. Mais ils constituent également une cause du sentiment général, relevé notamment par le monde associatif, d'un accroissement de la pauvreté et de l'exclusion sociale contrastant avec l'inertie des indicateurs généraux de pauvreté.

Ill existe un] lien presque mécanique entre l'augmentation du poids des dépenses préengagées (et par conséquent, la baisse de la part du "reste pour vivre") et le sentiment de précarité financière et d'insécurité en condition d'existence. Le fait que l'accroissement des dépenses pré-engagées depuis le début de la décennie, pour les ménages pauvres, relève presque entièrement des dépenses de logement fait apparaître le logement comme une cause majeure du sentiment d'exclusion. D'un point de vue quantitatif, les conditions d'accès aux logements ordinaires ont été une cause du maintien de la pauvreté à un niveau élevé depuis la hausse du taux de pauvreté à 60 % constatée après la crise financière de 2008 : si le taux

d'effort logement net des aides avait évolué depuis 2006 pour les ménages à bas revenus comme la moyenne des taux d'effort en population générale (autrement dit, si la hausse du taux d'effort de ces ménages avait été de 1,6 point et non de 5,6 points), le taux de pauvreté en 2013 aurait été inférieur 0,3 par rapport au niveau observé. »

Source: Onpes (2018). Mal-logement, mal-logés. Le rapport de l'Onpes 2017-2018.

Les principales mesures de lutte contre la pauvreté entre 2008 et 2016

La lutte contre la pauvreté s'inscrit dans différents champs de l'action publique (soutien au revenu, éducation, emploi, logement, santé, vie sociale, etc.) et prend la forme de politiques économiques et de politiques sociales de portée plus ou moins large. Les interventions correspondantes prennent la forme de prestations en espèce ou en nature, d'aides à l'emploi ou au logement, etc. et sont mises en œuvre par un ensemble d'acteurs tels que l'État, les collectivités territoriales, les organismes de protection sociale et les acteurs associatifs.

Sans reprendre en détail toutes les mesures qui sont intervenues sur la période d'observation, il paraît utile d'en mentionner plusieurs, particulièrement emblématiques de la lutte contre la pauvreté : le revenu de solidarité active (RSA), le Plan Pluriannuel pour l'insertion et contre les exclusions, la garantie jeune, les emplois d'avenir et la prime d'activité. En complément, on rappelle les différentes estimations relatives à l'effort financier en matière de lutte contre la pauvreté.

Le revenu de solidarité active (juin 2009)

Mis en œuvre au 1er juin 2009 en France métropolitaine, le RSA a remplacé le revenu minimum d'insertion (RMI), l'allocation de parent isolé (API) et les dispositifs d'intéressement qui leur étaient associés ainsi qu'une partie de la prime pour l'emploi (PPE), mécanisme de complément de ressources pour les personnes ayant une activité faiblement mis en œuvre entre 2009 et 2015. S'inscrivant dans le cadre de l'activation des politiques sociales et des politiques de l'emploi, il a été fondé sur des principes rénovés : l'affirmation des droits et devoirs des allocataires et de la collectivité pour en fonder durablement la légitimité ; une orientation prioritaire vers l'insertion professionnelle, conférant à l'insertion sociale un rôle préalable éventuel pour lever les freins à l'emploi ; un accompagnement renforcé à travers une contractualisation davantage formalisée et la désignation d'un référent unique ; l'amélioration pérenne des revenus en cas de reprise d'activité. Cette prestation, soumise aux conditions de ressources du foyer, complète les ressources de celui-ci pour atteindre

un revenu garanti. Jusqu'à fin 2015, date de la mise en place de la prime d'activité, le seuil de ce revenu garanti est égal à la somme d'un montant forfaitaire dont le barème varie selon la composition du foyer et d'une fraction (62 %) des revenus d'activité des membres du foyer (DREES, 2017).

Le RSA assure une double fonction, à la fois de minimum social pour les foyers dont les ressources sont inférieures au montant forfaitaire (RSA socle) mais aussi de complément de revenus d'activité pour les foyers percevant des revenus d'activité et dont les ressources sont inférieures au revenu garanti (RSA activité). Le RSA socle admet deux formes selon le statut d'activité des membres du foyer : le RSA socle + activité qui s'adresse aux foyers dont au moins un des membres occupe un emploi et le RSA socle seul pour les foyers dont aucun des membres ne travaille. Le RSA socle peut être temporairement majoré pour les parents qui assument seuls la charge d'au moins un enfant né ou à naître. Le RSA activité seul s'adresse aux foyers ayant des revenus d'activité dont l'ensemble des ressources est supérieur au montant forfaitaire. Depuis le 1er septembre 2010, les jeunes de moins de 25 ans ayant travaillé au moins deux années peuvent également en bénéficier.

Globalement, en décembre 2016 et en France métropolitaine, le nombre d'allocataires du RSA socle s'est élevé à 1 661 100 (*tableau 2*)¹³. Les effectifs ont augmenté de manière continue sur la période 2009-2015 (+ 32 % environ) sous l'effet, notamment, de la montée en charge du dispositif dans un contexte économique peu favorable et de la revalorisation des barèmes. Cette croissance ralentit en 2015 et fait place à une diminution en 2016 (- 4,2 %). En 2015, le RSA activité est perçu par moins de 600 000 allocataires après une croissance des effectifs continue depuis 2009 (+ 42 %)¹⁴. Pour avoir une mesure plus précise de son impact, il faudrait cependant prendre en compte non seulement les allocataires, mais aussi les personnes qui sont couvertes par leur intermédiaire (conjoints, enfants à charge).

¹³ Pour la France entière les effectifs correspondants s'élèvent à 1 863 200, soit une augmentation de + 17,2 % depuis 2011, année à partir de laquelle le RSA a été mis en place dans les départements d'Outre-mer (2012 pour Mayotte).

¹⁴ Pour la France entière, les effectifs correspondants s'élèvent à 628 400 (+ 33,7 % depuis 2011).

Tableau 2 - Effectifs des allocataires du RSA et de la prime d'activité en France métropolitaine, entre 2009 et 2016

	2009	2010*	2011	2012	2013	2014	2015	2016
RSA socle	1 314 000	I 373 800	1 411 200	I 497 500	1 611 400	I 690 600	I 734 600	1 661 100
dont RSA socle + activité	182 600	205 600	217 200	224 000	245 100	268 300	291 400	-
dont RSA majoré	193 700	190 600	187 900	19 900	201 900	206 500	207 400	191 500
dont RSA jeune	-	2 100	2 800	3 000	2 900	2 600	2 300	I 300
RSA activité seul**	416 200	460 000	458 400	466 700	489 500	535 700	591 100	-
Prime d'activité seule**	-	-	-	-	-	-	-	2 173 800
Prime d'activité y compris majorée**	-	-	-	-	-	-	-	2 476 500

^{*} Depuis le 1er septembre 2010, le champ du RSA s'est élargi aux moins de 25 ans (sous conditions de travail).

Sources: Cnaf et MSA.

Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (janvier 2013-mai 2017)

Adopté le 21 janvier 2013 par le Comité interministériel contre les exclusions, le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a correspondu à la volonté de mettre en œuvre « un plan d'action cohérent, structurant l'action du Gouvernement en matière de solidarité » sur l'ensemble du précédent dans la continuité des différentes mesures prises au lendemain des élections législatives (encadré 3). Fondé sur cinq principes majeurs (l'objectivité, la non-stigmatisation, la participation, le juste droit et le décloisonnement), le plan définit des priorités organisées selon trois axes : la réduction des inégalités et la prévention des ruptures, l'aide et l'accompagnement vers l'insertion, la coordination de l'action sociale.

^{**} La prime d'activité, mise en place au 1er janvier 2016 remplace la prime pour l'emploi et le RSA activité (voir infra). Champ : France métropolitaine.

Des mesures d'urgence avant la mise en place du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

- « Avant même l'élaboration d'un plan pluriannuel contre la pauvreté, le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures d'urgence importantes, portant sur le pouvoir d'achat, le logement, l'hébergement d'urgence et l'accès aux soins des personnes en situation de précarité :
- revalorisation de 25 % de l'allocation de rentrée scolaire ;
- relèvement de 20 % à 25 % du seuil minimal de logements sociaux dans toute commune de plus de 3 500 habitants ;
- encadrement des loyers ;
- suppression de la franchise médicale de 30 euros imposée en 2011 aux sans-papiers bénéficiaires de l'aide médicale d'État ;
- déblocage d'une enveloppe de 50 millions d'euros pour financer des mesures d'urgence en matière de veille sociale, d'hébergement d'urgence, et de prise en charge des demandeurs d'asile. »

Source : Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions.

Dans ce cadre, on souligne l'accent mis sur l'amélioration de l'accès aux droits qui s'est notamment concrétisé par la mise en place du rendez-vous des droits au sein des caisses d'allocations familiales, la revalorisation du RSA de 10 % sur cinq ans à l'horizon de septembre 2017 en plus de l'évolution réglementaire, et celle de différentes prestations familiales. Il a également prévu la mise en place de la prime d'activité, un nouveau dispositif pour lutter contre la pauvreté en emploi des actifs de plus de 18 ans, et de la garantie jeune, un dispositif en direction des jeunes ni en études, ni en formation, ni en emploi (NEET), généralisée en 2017 après une expérimentation dans quelques départements (*encadré 4*).

La Garantie jeunes

La Garantie jeunes s'inscrit dans une double filiation européenne et nationale.

La recommandation du Conseil de l'Union européenne du 22 avril 2013 concernant l'établissement d'une Garantie pour la jeunesse enjoint aux États membres de veiller à ce que, dans un délai de 4 mois suivant la perte de leur emploi ou de la sortie de l'enseignement, les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer « un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage ». Dans ce cadre, le Fonds social européen abonde les initiatives nationales.

Le projet de Garantie jeunes est repris dans le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Il s'agit d'un droit ouvert qui s'adresse aux jeunes âgés entre 16 et moins de 26 ans en situation de précarité qui ne sont ni en emploi, ni en formation, ni en étude (NEET). Pour favoriser leur insertion dans l'emploi, ils sont accompagnés de manière intensive et collective, tout en bénéficiant de mises en situation professionnelle. Cet accompagnement, d'une durée d'un an susceptible d'une prolongation de six mois, est assorti d'une aide financière pour faciliter leurs démarches d'accès à l'emploi.

Le montant maximum de l'allocation est de 484,82 euros par mois. L'allocation est cumulable avec des revenus d'activité s'ils ne dépassent pas le plafond de 300,00 euros par mois. Audelà de ce plafond, l'allocation est dégressive. Elle s'annule lorsque le total des ressources atteint 1 198,77 euros (soit 80 % du SMIC brut).

Après une période d'expérimentation dans plusieurs départements, la Garantie jeunes est généralisée à toute la France y compris dans les départements d'outre-mer depuis le 1er janvier 2017.

Source : Légifrance.

La prime d'activité (janvier 2016)

La prime d'activité a remplacé, à partir du 1er janvier 2016, la prime pour l'emploi, critiquée pour son ciblage insuffisant, et le RSA activité dont le taux d'accès est resté faible après moins d'une dizaine d'années d'existence. Cette prestation sociale est destinée à compléter les revenus des salariés ou des travailleurs indépendants de 18 ans ou plus dont les ressources sont modestes. Elle a donc une incidence directe sur leur niveau de vie et contribue à lutter contre la pauvreté monétaire des actifs occupés.

En décembre 2016, 2,58 millions de foyers ont perçu la prime d'activité en France (2,47 millions en France métropolitaine) [tableau 2], ce qui atteste sa montée en charge rapide, facilitée par la simplification des démarches nécessaires à son obtention (DGCS, 2017). Le montant de la prime d'activité dépend des revenus et de la composition familiale

du ménage (*encadré 5*). Fin 2016, le montant moyen par foyer s'est élevé à 158 euros, 17 % des foyers allocataires avaient un revenu d'activité mensuel inférieur à 500 euros et pour 42 % d'entre eux, il était inférieur à 1 000 euros. Son impact sur le taux de pauvreté, pour l'année 2016, a été estimé à - 0,4 point.

Le montant de la prime d'activité

Le montant de la prime d'activité varie selon la composition familiale et le montant des revenus d'activité et des autres revenus du ménage (hors certaines prestations sociales).

Les plafonds de ressources sont fixés à environ :

- 1 500 euros nets pour une personne seule ;
- 2 200 euros pour un couple sans enfant où un seul membre travaille ainsi que pour un parent isolé avec un enfant ;
- 2 900 euros pour un couple de deux enfants dont les deux membres travaillent.

Pour un célibataire sans enfant, le montant mensuel de la prime d'activité augmente de 185 euros (pour 0,25 Smic) à 246 euros (pour 0,5 Smic) avant de diminuer progressivement jusqu'à s'annuler pour une rémunération de 1,4 Smic.

Source : Légifrance.

Les contrats d'avenir (octobre 2012)

Mis en place en 2012, l'emploi d'avenir est un contrat d'aide à l'insertion destiné aux jeunes particulièrement éloignés de l'emploi, en raison de leur défaut de formation ou de leur origine géographique. Il comporte des engagements réciproques entre le jeune, l'employeur et les pouvoirs publics, susceptibles de permettre une insertion durable du jeune dans la vie professionnelle.

Les emplois d'avenir sont réservés aux jeunes remplissant les conditions cumulatives suivantes :

- -avoir entre 16 et 25 ans.
- être sans emploi,
- avoir un niveau de formation inférieur au niveau IV de la nomenclature officielle (souvent appelé niveau bac),
- -connaître de grandes difficultés d'insertion dans la vie active,
- -totaliser au moins 6 mois de recherche d'emploi au cours des 12 derniers mois.

De 2013 à juillet 2016, plus de 300 000 contrats ont été signés.

L'effort social de la nation dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

En considérant uniquement les dépenses liées au versement de l'ensemble des minima sociaux¹⁵ – ce qui représente 4,15 millions d'allocataires environ –, l'effort de la nation s'est élevé, en 2016, à 26,2 milliards soit 3,7 % du montant des dépenses de protection sociale et 1,2 % du PIB. Parmi ces dépenses, 42 % sont consacrées au RSA. Ralentie sous l'effet de la baisse du nombre d'allocataire en 2016, la croissance des dépenses, hors allocation temporaire d'attente (ATA) et allocation pour demandeur d'asile (ADA) entre 2009 et 2015 (+ 4,3 % en moyenne par an, en euros constants 2016) découle de l'augmentation du nombre de bénéficiaires mais aussi de l'évolution de leurs ressources et de la revalorisation du montant des différentes prestations (DREES, 2018).

L'estimation de l'effort financier en matière de lutte contre la pauvreté ne peut cependant se limiter à cette première approche. D'autres interventions sont à prendre en compte (encadré 6). Selon le périmètre retenu, l'effort social de la nation dans ce domaine s'élève, en 2016, à un total compris entre 40,4 et 57,0 milliards d'euros, soit entre 1,8 % et 2,6 % du PIB (Corazza et Glotain, 2018).

¹⁵ Outre les quatre grands dispositifs que sont le RSA, l'allocation aux adultes handicapés (AAH), le minimum vieillesse et l'allocation de solidarité spécifique (ASS) – ils regroupent 95 % des allocations versées en 2016 – les minima sociaux recouvrent également l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R), l'allocation temporaire d'attente (ATA), l'allocation pour demandeur d'asile (ADA), l'allocation veuvage (AV), l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) et le revenu de solidarité (RSO).

Différents périmètres pour mesurer les dépenses sociales en matière de lutte contre la pauvreté

« Un périmètre "restreint" circonscrit les dépenses retenues aux minima sociaux, aux prestations sociales ciblées (hébergement des personnes en difficultés, prime d'activité, prestations des centres communaux d'action sociale) et à divers mécanismes d'exonération destinés à réduire la charge fiscale des ménages pauvres. Le total des dépenses correspondantes s'élève à 40,5 milliards en 2016.

Un périmètre "intermédiaire" inclut, en plus, les allocations logement et les prestations familiales versées aux ménages pauvres (respectivement 10,0 milliards et 6,4 milliards, en 2016), soit un total de 57.0 milliards d'euros.

Au-delà, il est possible de définir un périmètre "étendu" regroupant les mesures telles que la couverture maladie universelle complémentaire, l'aide à la complémentaire santé ou l'aide médicale d'État plus les dépenses d'investissement pour l'hébergement d'urgence, les bourses scolaires et universitaires et les tarifs sociaux (fluides et transport). Les données disponibles ne permettent pas actuellement d'estimer précisément les montants en jeu. »

Source : Corazza, E., Glotain, M. (2018). Les dépenses de lutte contre la pauvreté représentent 1,8 % à 2,6 % du PIB en 2016. *La protection sociale en France et en Europe en 2016. Résultats des comptes de la protection sociale* (120-133). Paris, France : DREES.

Une stabilisation des inégalités appréhendées globalement

À partir de la comparaison entre les différents pays membres, l'OCDE a souligné la particularité de la situation française marquée par une stabilité des inégalités entre les années 1980 et le début de la crise puis par une augmentation sensible à la fin des années 2000 (Förster et Thévenot, 2016). Parmi les facteurs ayant contribué à cette évolution, les analystes soulignent, en particulier, l'impact des changements technologiques privilégiant les qualifications, les modifications des formes d'emploi et de conditions de travail et l'affaiblissement de la redistribution. Par ailleurs, ils soulignent les conséquences néfastes d'un niveau élevé des inégalités tant sur la confiance des citoyens dans les institutions, ce qui limiterait les possibilités de réformes, que sur l'investissement des ménages dans le capital humain (éducation, santé), ce qui nuirait à la croissance économique future.

Les inégalités de niveaux de vie sont appréhendées à partir du rapport entre la masse des revenus disponibles par unité de consommation¹⁶ détenue par les 20 % des personnes les plus aisées et celle détenue par les 20 % les plus modestes. Après une croissance sensible entre 2008 et 2012, les inégalités ont eu tendance à diminuer pour atteindre en 2016 un niveau inférieur à celui d'avant la crise (*tableau 3*).

Tableau 3 - Évolution des inégalités de niveaux de vie, entre 2008 et 2016

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Rapport interquintile des niveaux de vie (100-S80/S20)	4,33	4,37	4,55	4,62	4,57	4,29	4,32	4,35	4,27

Note: Les données de 2008 à 2011 ont été rétropolées par l'Insee pour permettre une comparaison temporelle et peuvent donc différer de celles diffusées sur le site Internet de l'Insee (voir "Chiffres clés") et dans les précédentes publications de l'Onpes qui présentent les séries longues avec des ruptures de série en 2010 et 2012.

Lecture: Les 20 % de personnes les plus aisées perçoivent 4,27 fois plus de la somme des revenus disponibles par UC que les 20 % de personnes les plus modestes.

Champ: France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source: Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (annexe) de 2008 à 2016.

Dans une approche plus complète, l'Insee indique que, depuis 2008, le niveau de vie médian qui partage la population en deux n'a quasiment pas varié en euros constants, contrairement à la décennie précédente au cours de laquelle il avait progressé de 1,4 % par an. En 2016, le niveau de vie moyen des personnes ayant un niveau de vie inférieur au premier décile s'élève à 8 380 euros par an (ou 698 euros mensuels) [tableau 4]. Il est 4 fois inférieur à celui des personnes dont le niveau de vie est compris entre le 8e et le 9e décile et près de 7 fois inférieur à celui des personnes dont le niveau de vie est supérieur au 9e décile. Ce dernier seuil marque d'ailleurs un très net écart avec le reste de la distribution des niveaux de vie. Sous réserve des variations induites par les ruptures de série, ces écarts semblent s'accroître légèrement entre 2008 et 2016.

¹⁶ Le niveau de vie d'un ménage est le revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC). Il est donc identique pour tous les individus d'un même ménage. Les UC sont calculées selon l'échelle d'équivalence dite de l'OCDE modifiée qui attribue 1 UC au premier adulte du ménage, 0,5 à chaque autre personnes de 14 ans ou plus et 0,3 à chaque enfant de moins de 14 ans. Ceci signifie que grâce aux économies d'échelle que la vie en ménage permet, un ménage composé de 2 adultes et 2 enfants de moins de 14 ans a donc besoin d'un revenu 2.1 (1 + 0.5 + 0.3 + 0.3) fois supérieur à un ménage d'un adulte vivant seul. Quant au revenu disponible d'un ménage, il comprend les revenus d'activité (nets des cotisations sociales) de l'ensemble de ses membres, les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales (y compris les pensions de retraite et les indemnités de chômage), nets des impôts directs.

Tableau 4 — Niveaux de vie moyens pour quatre tranches de niveaux de vie, en 2008 et en 2016

En euros 2016 constants

	2008	2016
< I er décile (A)	8 680	8 380
Entre le 1 ^{er} et le 2 ^e décile	12 750	12 550
Entre le 8° et le 9° décile (B)	33 320	33 220
> 9° décile (C)	57 840	56 230
Ensemble	23 770	23 580
Rapport (B)/(A)	3,84	3,96
Rapport (C)/(A)	6,66	6,71

Note 1 : Ces indicateurs appartiennent à la liste des indicateurs d'inégalité préconisés par le groupe de travail "Niveaux de vie et inégalités sociales" du CNIS.

Note 2 : La comparaison des années 2008 et 2016 doit être faite avec précaution du fait des ruptures de séries intervenues en 2010 et en 2012. Lecture : En 2016, les individus dont le niveau de vie est inférieur au 1^{er} décile disposent d'un niveau de vie moyen de 8 380 euros, soit 6,71 fois moins que ceux dont le niveau de vie est supérieur au 9^e décile.

Champ: France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source: Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 et 2016.

La prise en compte du patrimoine des ménages (*encadré 7*) conforte non seulement l'importance des inégalités, mais également la divergence des évolutions au détriment des moins aisés (Ferrante *et alii*, 2016).

Le patrimoine des Français

Depuis 1986, les enquêtes Patrimoine de l'Insee permettent de décrire les biens immobiliers, financiers et professionnels des ménages ainsi que leur endettement et leurs parcours familial et professionnel. À partir de l'édition 2009-2010, l'enquête permet également d'évaluer la valeur de leurs véhicules, biens durables, bijoux et œuvres d'art ; les hauts patrimoines sont surreprésentés dans l'échantillon et les départements d'outre-mer (DOM, hors Mayotte) ont été intégrés au champ de l'enquête. La dernière édition 2014-2015 a été réalisée auprès d'un échantillon d'environ 20 000 ménages ordinaires, représentatif de la France entière. Un peu plus de 12 000 ménages y ont répondu.

D'après l'étude réalisée à partir de cette enquête (Ferrante *et alii, 2016*), « début 2015, la moitié des ménages vivant en France possèdent plus de 158 000 euros de patrimoine brut et concentrent 92 % des avoirs patrimoniaux des ménages. Les 10 % les mieux dotés disposent d'au moins 595 700 euros de patrimoine brut et détiennent près de la moitié de la masse totale de celui-ci. Les 1 % des ménages les plus aisés en matière de patrimoine possèdent chacun plus de 1,95 million d'euros d'actifs. À l'opposé, les 10 % de ménages les moins dotés

détiennent chacun moins de 4 300 euros de patrimoine et collectivement moins de 0,1 % de la masse totale. [...] Cependant la situation relative des ménages en bas de l'échelle des patrimoines s'est détériorée entre 2010 et 2015. Le patrimoine moyen des 10 % de ménages les moins dotés, presque intégralement constitué de comptes-chèques et de livrets d'épargne réglementée, a fortement diminué depuis début 2010 (- 30,2 %). Leur montant est ainsi passé de 250 euros en 2010 à 150 euros en 2015 pour les comptes-chèques (évalués le 15 du mois), et de 110 euros à 90 euros pour les livrets d'épargne réglementée. Au total, le rapport inter décile D9/D1 a augmenté d'un tiers sur la période. Par ailleurs, au sein de ces 10 % de ménages les moins dotés, l'inégalité patrimoniale s'est fortement accentuée avec un indice de Gini progressant de 0,523 à 0,684 entre début 2010 et 2015 ».

L'évolution de la pauvreté monétaire : stabilisation et cristallisation

En 2016, la pauvreté monétaire confirme sa stabilisation à un niveau élevé

En 2016, le seuil de pauvreté monétaire à 60 % du niveau de vie médian de la population résidant en France métropolitaine s'élève à 1 026 euros par mois¹⁷ (*tableau 5*). Selon cette norme, 8 783 000 personnes sont en situation de pauvreté, ce qui représente 14,0 % de la population, un taux peu éloigné de l'estimation avancée publiée par l'Insee en 2017 (*encadré 8*). La pauvreté monétaire est donc quasiment stable depuis 2012. Cependant, si le taux de pauvreté mesuré en 2016 est très proche de celui observé l'année précédente (- 0,2 point), il est supérieur à celui de 2008 d'environ 1 point. La stabilisation s'effectue donc à un niveau élevé. Il convient cependant de souligner les effets des transferts sociaux et fiscaux sur la réduction de la pauvreté monétaire (*encadré 9*).

¹⁷ Concrètement, cela veut dire qu'une personne vivant seule sera considérée comme pauvre d'un point de vue monétaire si son niveau de vie est inférieur à 1 026 euros. Quant à un ménage de 2 adultes et 2 enfants de moins de 14 ans (voir explications ci-dessus), il sera considéré comme pauvre si son niveau de vie est inférieur à 2,1 fois 1 026 euros, soit 2 154,60 euros.

Tableau 5 - La pauvreté monétaire au seuil de 60 %, entre 2008 et 2016

En euros 2016 constants

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Taux de pauvreté à 60 %	13,2	13,7	14,3	14,6	14,2	13,8	14,0	14,2	14,0
Seuil de pauvreté à 60 % (en euros 2016/mois)	1 023	I 027	I 022	I 022	1 012	1 010	1 012	1 017	I 026
Nombre de personnes (en milliers)	7 979	8 322	8 748	8 976	8 760	8 563	8 732	8 875	8 783

Note: Les données de 2008 à 2011 ont été rétropolées par l'Insee pour permettre une comparaison temporelle et peuvent donc différer de celles diffusées sur le site Internet de l'Insee (voir "Chiffres clés") et dans les précédentes publications de l'Onpes qui présentent les séries longues avec des ruptures de série en 2010 et 2012.

Lecture : En 2016, 8 783 000 personnes ont un niveau de vie inférieur au seuil de 60 % du niveau de vie médian, soit 14,0 % de la population. Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source: Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (annexe) de 2008 à 2016.

Une estimation du taux de pauvreté pour l'année 2016 confirmée

Pour l'année 2016, à partir de la méthode expérimentale fondée sur la microsimulation, l'Insee avait prévu que le taux de pauvreté monétaire après transferts baisserait de 0,3 point, pour atteindre 13,9 % de la population en France métropolitaine. Le chiffre finalement observé montre une certaine robustesse de la prévision.

Il était indiqué que cette évolution serait principalement liée aux mesures relatives aux prestations sociales prises en faveur des ménages les plus modestes, et plus particulièrement à la prime d'activité instaurée en 2016. En effet, l'Insee notait que la pauvreté monétaire avant transferts sociaux resterait stable. Or, se substituant à deux dispositifs (prime pour l'emploi et RSA activité), la prime d'activité a un taux de recours nettement supérieur et est davantage ciblée sur les travailleurs aux revenus modestes, les actifs à la tête d'une famille monoparentale et les jeunes actifs de 18 à 24 ans.

Source : Schmitt, K., Sicsic, M. (2017, octobre). Estimations avancées du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités. Résultats expérimentaux pour 2016. Insee, *Insee Focus*, 96.

Ce constat peut être complété de plusieurs façons, ce qui peut influer sur les perceptions du phénomène.

En premier lieu, l'évolution du nombre de personnes pauvres révèle une hausse sensible des effectifs entre 2013 et 2015 (+ 312 000 personnes) puis une diminution en 2016 (- 92 000 personnes). De plus, la comparaison avec l'année 2008 montre l'ampleur de la

dégradation. En 2016, le nombre de personnes en situation de pauvreté monétaire (à 60 % du niveau de vie médian) dépasse de 804 000 environ celui de 2008.

En deuxième lieu, la mesure de la pauvreté en termes relatifs, fondée sur un seuil calculé en pourcentage du niveau de vie médian de l'ensemble de la population, peut être perturbée lorsque les inégalités évoluent de manière sensible. En effet, si le niveau de vie médian baisse, le seuil de pauvreté baisse également et les personnes dont le niveau de vie se situait juste en deçà du seuil sortent par ce seul fait, c'est-à-dire sans aucune augmentation de leur revenu nominal, de la pauvreté mesurée. Dans ces conditions, l'augmentation du seuil de pauvreté qui s'amorce en 2014 et s'accentue au cours des deux années suivantes (soit + 16 euros entre 2013 et 2016) a pu contribuer à freiner la tendance à la stabilisation voire à la baisse du taux de pauvreté.

Le recours à un indicateur de pauvreté dite ancrée dans le temps permet de neutraliser l'impact de l'évolution de la distribution des revenus à long terme. Le seuil de pauvreté d'une année donnée est conservé, seule l'évolution du niveau général des prix est prise en compte pour le faire évoluer. Il importe de souligner que cet indicateur n'est pas un indicateur de pauvreté absolue même s'il est « moins relatif » que l'indicateur de pauvreté monétaire classique¹⁸.

Pour l'année 2016, le taux de pauvreté monétaire ancrée s'élève à 13,9 %, ce qui correspond à un ensemble de 8 692 000 personnes (*tableau 6*). L'évolution de cet indicateur fait apparaître, en 2016, une baisse sensible par rapport aux années 2012-2015 marquées par une phase de quasi-stabilité à un niveau élevé (autour de 14,5 %). Finalement, sur la période 2008-2016, l'augmentation de la pauvreté ainsi mesurée reste importante : le taux de pauvreté ancré dans le temps augmente d'un point et les effectifs s'accroissent de 856 000 personnes environ. Par rapport aux indicateurs non ancrés dans le temps, l'augmentation de la pauvreté monétaire serait donc plus importante.

¹⁸ L'Onpes avait exprimé des fortes réserves pour l'usage d'un tel indicateur lorsque cela avait été envisagé pour évaluer l'impact du RSA dont l'un des objectifs était de lutter contre la pauvreté. En effet, autant un indicateur ancré dans le temps peut avoir une pertinence pour appréhender une évolution globale découlant d'interactions multiples (croissance économique, structures familiales, interventions publiques, etc.), autant il est délicat d'attribuer son évolution à un facteur particulier. En d'autres termes, un indicateur ancré dans le temps ne semble par pertinent pour évaluer les effets d'une politique sociale en matière de pauvreté mais peut utilement compléter le taux de pauvreté monétaire classique, en particulier lorsque le revenu médian décroît comme cela a été le cas dans plusieurs États membres de l'Union européenne durant la crise économique et financière de 2008.

Tableau 6 - Pauvreté monétaire ancrée dans le temps au seuil de 60 %, entre 2008 et 2016

	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015	2016
Taux de pauvreté à 60 %	13,0	13,4	14,2	14,1	14,3	14,4	14,7	14,4	14,4	14,5	13,9
Seuil de pauvreté à 60 % (en euros courant/mois) ¹	949	950	965	958	979	998	I 007	1 010	1 021	1 021	I 023
Nombre de personnes (en milliers)	7 836	8 080	8 642	8 563	8 774	8 825	9 091	8 913	8 987	9 069	8 692

^{*} En raison de ruptures de séries, deux valeurs sont présentes pour les années 2010 et 2012, une pour la comparabilité avec les millésimes précédents, l'autre pour la comparabilité avec les millésimes suivants.

Source: Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2008 à 2016.

La grande pauvreté se stabilise également à un niveau élevé

La prise en compte de l'indicateur de pauvreté monétaire au seuil de 50 % du niveau de vie médian de la population confirme la tendance à la stabilisation à un niveau élevé, tandis que la pauvreté au seuil de 40 % reste quasiment égale (*tableau 7*). Au seuil de pauvreté à 50 % (soit un niveau de vie inférieur à 855 euros mensuels), la population concernée correspond, en 2016, à 4 997 000 personnes soit un taux de 8,0 %. Par rapport à 2008, les effectifs s'accroissent donc de 524 000 personnes environ, mais depuis 2012, ils baissent de 234 000 personnes environ.

Au seuil de 40 %, le taux de pauvreté est beaucoup plus faible (3,5 % en 2016). Un peu plus de 2 millions de personnes ont un niveau de vie inférieur à ce seuil. Compte tenu du seuil correspondant, 684 euros mensuels, on peut y voir l'impact combiné des minima sociaux et des aides au logement. Ces prestations sociales permettent de disposer d'un tel niveau de vie pour une personne seule¹⁹.

¹ Les seuils de pauvreté mentionnés dans ce tableau sont constitués par le seuil de 2008 revalorisé de l'inflation annuelle. Ils diffèrent dont des seuils mentionnés dans le tableau 5 qui sont les seuils calculés annuellement en fonction du niveau de vie médian de l'année courante et ajustés en euros 2016.

Lecture : En 2016, 8 692 000 personnes ont un niveau de vie inférieur au seuil de 60 % du niveau de vie médian, soit 13,9 % de la population. Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

¹⁹ Par exemple, au 1er janvier 2017, si le montant du RSA socle pour une personne seule était de 470,76 € une fois déduit le forfait logement, le niveau de vie de cet allocataire pouvait être sensiblement supérieur du fait de l'allocation logement perçue en sus.

L'incidence des transferts sociaux et fiscaux sur la réduction de la pauvreté monétaire en 2015

La comparaison du revenu initial (soit le revenu avant les transferts sociaux et fiscaux) et du revenu disponible (soit les revenus d'activité de l'ensemble des membres du ménage, les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales, nets des impôts directs) permet de mesurer l'impact de ces différents mécanismes et dispositifs sur le niveau de vie et la pauvreté monétaire (taux et intensité).

Pour l'année 2015, les travaux de la DREES montrent que les différents transferts augmentent de 280 euros le revenu mensuel par unité de consommation des personnes pauvres. Leur niveau de vie moyen passe ainsi de 490 à 770 euros.

Le taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % baisse de 22,3 % à 14,2 %, soit une diminution de 8,1 points. L'effet de la redistribution sur l'intensité de la pauvreté (au seuil de 60 %) est encore plus marqué : après transferts, elle est réduite à 19,6 %, en baisse de 18,5 points.

Cet impact est également très important sur la grande pauvreté. Au seuil de 50 %, le taux de pauvreté est réduit à 8,0 %, en baisse de 8,7 points par rapport à ce qu'il est avant transferts. De même, l'intensité de la pauvreté au seuil de 50 % est limitée à 16,6 % contre 43,8 % (soit - 27,2 points). L'incidence est du même ordre si l'on retient le seuil de pauvreté monétaire à 40 % (soit - 8,9 points pour le taux et - 29,7 points pour l'intensité).

Au-delà de cet impact global, la redistribution réduit de façon particulièrement significative les taux et l'intensité de la pauvreté des familles nombreuses, des familles monoparentales, des personnes en situation de handicap, des jeunes de moins de 18 ans, des chômeurs et des inactifs non retraités de plus de 18 ans.

Parmi les prestations et dispositifs sociaux fiscaux, les aides au logement, les prestations familiales et les minima sociaux contribuent le plus à la baisse du taux de pauvreté de l'ensemble de la population aux seuils de 60 % et de 50 %. Les minima sociaux ont une incidence particulièrement importante au seuil de 40 % et plus largement pour les personnes seules et les familles monoparentales.

Source : Cabannes, P.-Y., Richet-Mastain, L. (dir.) (2018). *Minima sociaux et prestations sociales. Ménages aux revenus modestes et redistribution.* Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES.

Tableau 7 - La pauvreté monétaire aux seuils de 40 % et de 50 %, entre 2008 et 2016

	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015	2016
Taux de pauvreté à 50 %	7,4	7,8	8,1	-	8,3	8,5	-	7,9	8,0	8,0	8,0
Seuil de pauvreté (en euros 2016/mois)	851	855	851	-	851	843	-	842	844	847	855
Effectifs (milliers)	4 473	4 738	4 955	-	5 103	5 231	-	4 917	4 964	5 020	4 997
Taux de pauvreté à 40 %	3,2	3,3	3,5	3,4	3,5	3,7	4,0	3,5	3,7	3,4	3,5
Seuil de pauvreté (en euros 2016/mois)	680	683	680	675	675	669	675	673	675	678	684
Effectifs (milliers)	1 910	2 023	2 128	2 087	2 158	2 267	2 462	2 151	2 293	2 145	2 182

^{*} En raison de ruptures de séries, deux valeurs sont présentes pour les années 2010 et 2012, pour les données relatives à la pauvreté au seuil de 40 %, une pour la comparabilité avec les millésimes précédents, l'autre pour la comparabilité avec les millésimes suivants.

Note: Les données de 2008 à 2011 pour la pauvreté au seuil de 50 % sont rétropolées pour permettre une comparaison temporelle et peuvent donc différer de celles diffusées par ailleurs sur le site Internet de l'Insee et dans les précédentes publications de l'Onpes qui présentent les séries longues avec des ruptures de série en 2010 et 2012.

Lecture : En 2016, 4 997 000 personnes ont un niveau de vie inférieur au seuil de 50 % du niveau de vie médian, soit 8,0 % de la population. Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2008 à 2016.

En 2016, le niveau de vie médian des personnes vivant sous le seuil de pauvreté à 60 % s'élève à 824 euros (*tableau 8*). Il retrouve ainsi son niveau de 2008. Après une phase de baisse sensible entre 2008 et 2012, sa progression s'amorce en 2013. À travers l'indicateur d'intensité de la pauvreté monétaire, on mesure l'évolution relative du niveau de vie médian des personnes en situation de pauvreté par rapport au seuil de pauvreté. La baisse amorcée en 2013 se poursuit en 2015. L'intensité de la pauvreté retrouve alors un niveau équivalent à ce qu'elle était en 2008 et reste stable en 2016.

Tableau 8 - L'intensité de la pauvreté monétaire au seuil de 60 %, entre 2008 et 2016

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Niveau de vie médian des personnes pauvres (en euros 2016/mois)	823	822	819	818	796	808	808	817	824
Intensité de la pauvreté (%)	19,6	20,0	19,9	20,0	21,3	20,0	20,2	19,7	19,7

Note: Les données de 2008 à 2011 ont été rétropolées par l'Insee pour permettre une comparaison temporelle et peuvent donc différer de celles diffusées sur le site Internet de l'Insee (voir "Chiffres clés") et dans les précédentes publications de l'Onpes qui présentent les séries longues avec des ruptures de série en 2010 et 2012.

Lecture : En 2016, l'indicateur d'intensité de la pauvreté monétaire s'établit à 19,7 % et le niveau de vie médian des personnes pauvres à 824 euros. Autrement dit, la moitié des personnes pauvres a un niveau de vie inférieur à 824 euros par mois, soit 19,7 % de moins que le seuil de pauvreté.

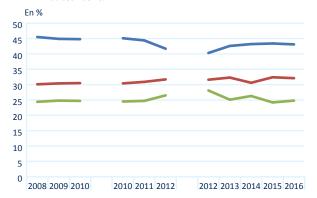
Champ: France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2008 à 2016.

Pour préciser ces évolutions, on peut examiner la manière dont les effectifs des trois groupes de populations compris entre les différents seuils de pauvreté monétaire varient (graphique 4). Sous réserve de l'incidence des ruptures statistiques, on note que leur importance relative est, en 2016, proche de ce qu'elle était en 2008. La population dont le niveau de vie est compris entre les seuils de 50 % et de 60 % du niveau de vie médian de la population, soit un écart de niveau de vie mensuel de 166 euros en 2016, représente 43 % de l'ensemble des personnes ayant un niveau de vie inférieur au seuil de 60 %; celle comprise entre les seuils de 40 % et de 50 % a une importance relative de 32 % environ et celle dont le niveau de vie est inférieur au seuil de 40 % représente près de 25 % de l'ensemble considéré. Réunis, deux derniers ces groupes

Graphique 4 — Répartition de la population en situation de pauvreté monétaire selon trois seuils, entre 2008 et 2016

- Part de la population pauvre dont le niveau de vie est compris entre le seuil de 50% et le seuil de 60%
- Part de la population pauvre dont le niveau de vie est compris entre le seuil de 40% et le seuil de 50%
- Part de la population pauvre dont le niveau de vie est inférieur au seuil de 40%



Note 1 : En raison de ruptures de séries, deux valeurs sont présentes pour les années 2010 et 2012, une pour la comparabilité avec les millésimes précédents, l'autre pour la comparabilité avec les millésimes suivants.

Note 2 : Les effectifs utilisés pour mesurer la part de la population pauvre selon les trois seuils diffèrent des effectifs présentés plus haut pour la pauvreté au seuil de 50 % et de 60 % du niveau de vie médian car elles n'ont pas été rétropolées.

Lecture : En 2016, 43,1 % de la population en situation de pauvreté monétaire avaient un niveau de vie compris entre le seuil de pauvreté à 50 % et le seuil à 60 %.

Champ: France métropolitaine, personnes pauvres vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2008 à 2016.

rassemblent la majorité des personnes en situation de pauvreté monétaire au seuil de 60 %. Il convient de souligner que la crise de 2008 semble avoir induit une augmentation de la part des personnes les plus pauvres jusqu'en 2012 (+ 2,2 points) avant qu'elle ne diminue d'autant plus entre 2012 (recalculé) et 2016 (- 3,3 points). Un effet comparable s'observe pour les personnes dont le niveau de vie est compris entre les seuils de 40 % et de 50 % du niveau de vie médian puisque leur proportion augmente de 1,6 point entre 2008 et 2012 mais elle tend à se stabiliser à partir de l'année suivante.

Des groupes et des territoires plus particulièrement touchés

La pauvreté est un phénomène lui-même inégalitaire que l'on peut caractériser soit à travers les populations les plus concernées, soit à travers les territoires les plus marqués.

Les familles monoparentales et les enfants de moins de 18 ans particulièrement touchés

De manière générale, les personnes vivant dans des familles monoparentales dont la personne de référence a moins de 65 ans ont un niveau de vie nettement inférieur à celui de l'ensemble des ménages²⁰. Il s'élève à 72 % environ du niveau de vie médian de l'ensemble de la population correspondante. Ces familles sont particulièrement touchées par la pauvreté monétaire (*tableau 9*). En 2016, plus du tiers d'entre elles (34,8 %) a un niveau de vie inférieur au seuil de 60 %. Alors qu'elles ne représentent que 9,4 % de l'ensemble de la population, elles regroupent 23,4 % de la population pauvre correspondante. Depuis le début de la crise, leur taux de pauvreté a progressé beaucoup plus que celui de l'ensemble de la population (+ 3 points environ).

²⁰ Dans les données de l'Insee, les familles monoparentales comprennent les ménages dont la personne de référence vit sans conjoint mais avec des enfants quel que soit leur âge. Cela peut contribuer à minorer le taux de pauvreté de ce type de familles puisque des enfants adultes vivant chez leur père ou mère seul peuvent avoir des ressources permettant au ménage de disposer d'un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté. Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge doit produire dans un prochain rapport des données correspondant aux seuls ménages mono-parents ayant au moins un enfant mineur à charge.

Tableau 9 — Taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % des personnes vivant dans une famille monoparentale et des enfants de moins de 18 ans, entre 2008 et 2016

											En %
	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015	2016
Personnes vivant dans une famille monoparentale dont la personne de référence à moins de 65 ans	31,7	32,9	34,5	34,5	34,6	36,0	36,8	34,7	35,9	34,9	34,8
Enfants de moins de 18 ans	17,3	17,7	19,6	19,3	19,5	19,6	20,3	19,6	19,8	19,9	19,8

^{*} En raison de ruptures de séries, deux valeurs sont présentes pour les années 2010 et 2012, une pour la comparabilité avec les millésimes précédents, l'autre pour la comparabilité avec les millésimes suivants.

Lecture : En 2016, 34,8 % des personnes vivant dans une famille monoparentale ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté à 60 %. Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2008 à 2016.

Les enfants de moins de 18 ans sont aussi très exposés à la pauvreté monétaire. En 2016, près de 20 % d'entre eux ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté à 60 % (+ 2,5 points par rapport à 2008) ; ils forment presque le tiers de la population en situation de pauvreté appréhendée par ce seuil. Leur importance dans la population générale (22,2 %) contribue en partie à ce poids relatif parmi celle des personnes pauvres. De plus, si la structure familiale à laquelle ils appartiennent joue un rôle de protection important, une part d'entre eux vit au sein de familles monoparentales ou de familles nombreuses qui sont, toutes les deux, plus particulièrement exposées à la pauvreté. Quoi qu'il en soit, cette situation est d'autant plus préoccupante que la dimension monétaire de leur pauvreté se combine avec d'autres dimensions qui peuvent avoir des conséquences à long terme (Onpes, 2017).

Plus généralement, les données de l'Insee montrent que les ménages de personnes seules ou les ménages complexes²¹ sont aussi particulièrement exposés à la pauvreté monétaire au seuil de 60 % (Argouarc'h et Picard, 2017). Les retraités et plus largement les personnes de plus de 65 ans, sont parmi les moins exposés à la pauvreté. En 2016, seuls 7,4 % des premiers ont un niveau de vie inférieur au seuil de 60 %. Cependant, ce résultat global masque des disparités importantes puisque les femmes seules de plus de 75 ans sont dans une situation nettement moins favorable²².

²¹ Le ménage désigne l'ensemble des occupants d'un même logement sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté.

²² Il importe de noter que les personnes vivant en institutions ne sont pas incluses dans l'enquête à partir de laquelle ces chiffres sont calculés.

Les salariés précaires, les indépendants et les chômeurs particulièrement exposés parmi la population active

L'indicateur de pauvreté monétaire au seuil de 60 % montre que l'exercice d'une activité professionnelle protège de cette forme de pauvreté sans en écarter totalement le risque. En 2016, 7,7 % des actifs occupés de 18 ans ou plus disposent d'un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté monétaire de 60 % (*tableau 10*). Sur les deux dernières années, cette proportion est stable, mais elle a légèrement augmenté depuis 2008.

Tableau 10 — Taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % selon le statut d'activité, entre 2008 et 2016

Fn %

	2008	2009	2010	2010*	2011	2012	2012*	2013	2014	2015	2016
Actifs occupés	7,3	7,4	7,5	7,5	8,0	7,5	7,9	7,5	7,8	7,8	7,7
Chômeurs	35,8	34,7	36,4	35,8	38,9	37,2	38,7	36,6	37,3	37,6	38,3

^{*} En raison de ruptures de séries, deux valeurs sont présentes pour les années 2010 et 2012, une pour la comparabilité avec les millésimes précédents, l'autre pour la comparabilité avec les millésimes suivants.

Note: La notion d'actif occupé retenue ici par l'Insee fait référence à la situation déclarée pendant la semaine de référence de l'enquête Emploi en continu réalisée au quatrième trimestre de chaque année et non à la situation de l'individu pendant l'année précédant l'enquête. Ainsi, le taux de pauvreté des actifs occupés diffère du taux de pauvreté en emploi, indicateur que retient habituellement l'Onpes dans son tableau de bord. Lecture: En 2016, 38,3 % des chômeurs avaient un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté à 60 %.

Champ: France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2008 à 2016.

La prise en compte du statut à travers lequel l'activité professionnelle est exercée conduit à souligner deux situations particulièrement exposées au risque de pauvreté.

En premier lieu, le taux de pauvreté monétaire global des salariés masque des disparités importantes selon la position occupée dans l'emploi. Les travaux de l'Insee mentionnés en première partie (cf. *supra*) permettent d'appréhender l'importance du phénomène. Ainsi, l'appartenance au segment secondaire du marché du travail est un facteur important de pauvreté (Picart, 2017). En centrant l'observation sur les 28 millions de personnes en emploi de moins de 60 ans ayant achevé leurs études et en prenant en compte l'ensemble des revenus du ménage auquel elles appartiennent et la taille de leur ménage, on constate que le taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % s'élève à 27 % pour les personnes du segment secondaire contre seulement 6 % pour les personnes du segment primaire. Il apparaît que les prestations sociales et la solidarité familiale (*via* un autre revenu d'activité au sein du ménage, par exemple) n'effacent pas les retombées défavorables d'un emploi de mauvaise qualité.

En second lieu, la situation des indépendants est plus défavorable que celle des salariés. En 2016, 17,5 % des premiers et 6,4 % des seconds sont en situation de pauvreté monétaire

au seuil de 60 %. Même si l'appréhension de leurs revenus pose des problèmes conceptuels et méthodologiques particuliers, l'importance de l'écart observé avec les salariés ne peut se résumer à l'insuffisance des outils de mesure. Il conviendrait de poursuivre la comparaison entre ces deux groupes professionnels selon d'autres indicateurs tels que la pauvreté en conditions de vie ou encore le patrimoine détenu (*encadré 10*).

À l'évidence, l'activité indépendante qui recouvre une diversité de situations très grande (des professions libérales supérieures à celles associées au statut d'autoentrepreneur) peut exposer particulièrement au risque de pauvreté monétaire. D'ailleurs, les débats récurrents sur la protection sociale de cette catégorie sociale (en matière de chômage en cas de cessation de l'activité ou en matière de retraite en fin de carrière) le soulignent. De ce point de vue, l'extension de ces formes d'activité, recherchées pour des raisons de souplesse économique ou d'autonomie personnelle, par exemple, comporte un enjeu social important. De manière plus institutionnelle, cette surexposition pose la question de la couverture des risques économiques liés à l'activité indépendante et aux formes de solidarité afférentes.

Le patrimoine des indépendants

« Les ménages dont la personne de référence ou son conjoint est un indépendant (actif ou retraité) possèdent ainsi un patrimoine brut en moyenne beaucoup plus élevé que celui du reste de la population, respectivement 574 900 euros contre 210 800 euros début 2015. L'effort d'épargne destiné à financer des investissements professionnels est souvent important pour les ménages d'indépendants en activité : en moyenne, 32 % de leur patrimoine brut est composé d'actifs professionnels, pour la plupart (86 % de la valeur totale de ces actifs) directement liés à leur activité. Ils s'en défont au moment du passage à la retraite, notamment par le biais de donations dans le cadre familial [...] Par ailleurs, exposés à des fluctuations de revenus plus fortes que les salariés et bénéficiant de droits à la retraite plus restreints, les ménages d'indépendants, notamment en activité, sont plus enclins à épargner. »

Source : Ferrante, A., Guillas, D., Solotareff, R. (2016, novembre). Entre 2010 et 2015, les inégalités de patrimoine se réduisent légèrement. Insee, *Insee première*, 1 621.

La comparaison entre le niveau de pauvreté monétaire des actifs en emploi et celui des chômeurs montre l'exposition particulièrement forte de ces derniers : en 2016, 38,3 % d'entre eux sont en situation de pauvreté. En 2008, ils étaient 35,8 % dans ce cas. Par rapport aux années 2014-2015, l'augmentation est également sensible. Elle peut être liée au ralentissement des entrées au chômage, puisque le début de la période de chômage est généralement mieux couvert par le régime d'assurance chômage (*encadré 11*). Au contraire,

l'allongement de la durée de chômage expose la personne concernée à une dégradation de son indemnisation voire à un arrêt de celle-ci.

L'indemnisation des demandeurs d'emploi par le régime d'assurance chômage

En décembre 2016, le montant moyen brut de l'allocation versée par le régime d'assurance chômage est de 1 166 euros contre 1 154 euros un an plus tôt. Il correspond à un taux de remplacement moyen de 58,2 % du salaire brut moyen en très légère baisse par rapport à décembre 2015.

Pour la moitié des demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage, le montant mensuel brut moyen de l'allocation versée est inférieur à 1 051 euros contre 1 048 euros en décembre 2015. Ce montant est inférieur à 872 euros pour 25 % des demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage et à 466 euros pour 5 % d'entre eux. Entre 2015 et 2016, la part de ceux percevant un montant inférieur à 1 000 euros baisse légèrement et la part de ceux percevant un montant supérieur à 1 500 euros passe à 15,9 % (+ 0,5 point). Le montant moyen de l'allocation croît avec l'âge : en 2016, il est de 882 euros pour les moins de 25 ans et de 1 288 euros pour plus de 50 ans. Quel que soit l'âge, il est plus élevé pour les hommes que pour les femmes.

Source : Delvaux, G. (2017, septembre). Montant de l'allocation-chômage versée aux demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage : situation au 31 décembre 2016. Pôle emploi, *Statistiques et indicateurs*, 17 041.

Les liens entre chômage et pauvreté monétaire sont complexes. L'absence d'emploi ou la perte d'un travail engendre une absence ou une diminution des revenus de la personne concernée. Mais pour appréhender les répercussions défavorables sur le niveau de vie du ménage, il convient de prendre en compte les revenus alternatifs auxquels le chômeur peut prétendre plus ou moins durablement ainsi que sa situation familiale, notamment l'activité éventuelle d'un conjoint. Si les situations familiales et les mécanismes d'indemnisation contribuent à en limiter les conséquences immédiates, les chômeurs isolés et mal couverts par les règles d'assurance chômage (par exemple les jeunes, les personnes seules qui reprennent une activité ou les chômeurs de longue durée) sont très vulnérables.

Quoi qu'il en soit, les limites du système d'indemnisation actuel doivent être soulignées. Couvrant les demandeurs d'emploi à travers une composante assurantielle ou par le biais d'un régime d'État, ce dispositif laisse sans protection les personnes qui, bien que présentes sur le marché du travail, ne remplissent pas les différentes conditions requises pour être couvertes. Compte tenu des règles complexes qui régissent l'un et l'autre de ces deux volets (durées d'affiliation, durées maximales de couverture, délais de carence, cumul limité avec

des « activités réduites », plafond de ressources appréhendé au niveau du ménage, etc.), il a paru préférable de suivre le phénomène de non-couverture chômage en se référant à la population des demandeurs d'emploi non indemnisables, c'est-à-dire n'ayant pas de droits susceptibles d'être ouverts compte tenu de leur situation présente ou de leur parcours antérieur – certains d'entre eux peuvent néanmoins percevoir d'autres types de ressources (encadré 12). Cette population est donc plus restreinte que celle des demandeurs d'emploi non indemnisés dont les contours sont plus flous ; en effet, ils ont des droits, plus ou moins durablement suspendus du fait de leur situation présente.

Tableau II — Taux de demandeurs d'emploi non indemnisables, entre 2009 et 2016

En %

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Inscrits en catégories A, B, C et dispensés de recherche d'emploi	31,7	32,4	33,5	34,9	36,5	37,0	36,2	34,8
Inscrits en catégories A, B, C, D, E et dispensés de recherche d'emploi	34,1	35,3	36,4	37,3	38,5	38,9	38,0	36,5

Lecture : Au 30 septembre 2016, 34,8 % des personnes inscrites à Pôle emploi en catégories A, B, C ou dispensées de recherche d'emploi ne sont indemnisables ni par l'assurance chômage, ni par l'État.

Champ: France entière, personnes inscrites à Pôle emploi ou dispensées de recherche d'emploi au 30 septembre de chaque année.

Source : Pôle emploi, Fichier historique statistique (échantillon au 1/10e) et segments D3 ; calculs Dares.

La population des personnes inscrites à Pôle emploi en catégorie A, B et C et des dispensés de recherche d'emploi non indemnisables ni par l'assurance chômage ni par l'État augmente très sensiblement entre septembre 2009 et septembre 2014 (*tableau 11*). Sur cette période, son importance relative passe de 31,7 % à 37,0 % de l'ensemble des inscrits à Pôle Emploi tenus ou non de rechercher un emploi, n'ayant aucune activité ou bien une activité réduite courte ou longue (+ ou – 78 heures dans le mois). Cette tendance s'inverse au cours des deux années suivantes et, en septembre 2016, près de 35 % d'entre eux sont non indemnisables. À cette date, on note que 75 % des personnes indemnisables sont effectivement indemnisées.

Si l'on considère l'ensemble des inscrits toutes catégories (A, B, C, D, E et les DRE), ce qui inclut en plus les demandeurs d'emploi en formation ou en emploi aidé, la proportion de non indemnisables est sensiblement supérieure (+ 2,4 points environ) mais la tendance est semblable. En septembre 2014, elle s'élève à 38,9 %, ce qui correspond à une population de 2 439 000 personnes. Un an plus tard, dans un contexte marqué par une augmentation de + 4,9 % du nombre de demandeurs d'emploi inscrits dans ces différentes catégories en France (Dares, 2016), la population non indemnisable baisse et ne représente plus que 36,5 % de l'ensemble de référence. Cela peut être lié au fait qu'en 2015 une partie des

nouveaux entrants au chômage ont eu droit à une indemnisation et que d'autres, toujours inscrits, ont accédé à un stage ou à un emploi aidé du fait des interventions publiques développées dans ces domaines.

Quoi qu'il en soit, il faut souligner l'ampleur du phénomène de non-couverture du risque chômage par un mécanisme dédié. Par ailleurs, la situation de non indemnisable est très nettement plus fréquente chez les jeunes demandeurs d'emploi de moins de 25 ans. En septembre 2014, 49 % de ces derniers s'y trouvent confrontés contre 39 % chez les 25-49 ans et 31 % chez les 50 ans et plus. Cela est lié principalement au fait que les jeunes sont peu couverts par une indemnisation financée par l'État (en particulier l'allocation de solidarité spécifique).

Les observations précédentes conduisent à faire deux remarques principales. D'une part, les personnes non indemnisables de moins de 25 ans sont dans une situation particulièrement défavorable puisque peu d'entre eux peuvent accéder au RSA soit du fait de la barrière d'âge, soit du fait des conditions d'activité requises pour percevoir le RSA jeune. D'autre part, l'absence d'emploi et de couverture chômage de l'un des apporteurs de revenu au sein d'un ménage peut engager celui-ci dans une situation de pauvreté en emploi du fait de la baisse de niveau de vie qui en découle, alors même que la situation professionnelle du conjoint en emploi n'a pas changé.

Les ressources des demandeurs d'emploi non indemnisables

Les demandeurs d'emploi non indemnisables ne sont pas nécessairement sans ressources. Ainsi, en septembre 2014, 33 % exercent une activité réduite soit occasionnelle, soit plus pérenne et ont donc des revenus d'activité ; 32 % perçoivent le RSA.

Compte tenu des règles de cumuls possibles entre les activités réduites et le RSA, 42 % de ces demandeurs d'emploi (soit un groupe de 1 018 000 personnes correspondant à 16 % environ de l'ensemble des inscrits à Pôle Emploi de ce mois) sont hors indemnisation chômage, hors RSA et hors activités réduites, en septembre 2014. Leurs ressources éventuelles proviennent d'autres prestations sociales (du champ de la famille ou du handicap, par exemple) ou de la solidarité familiale (via la rémunération d'un conjoint éventuel, par exemple).

Source : Billaut, A., Vinceneux, K. (2016, décembre). Les demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage en 2014. Dares, *Dares résultats*, 71.

Les différences territoriales s'accroissent

La comparaison de la pauvreté monétaire au niveau territorial est limitée ici à celle de la moyenne des taux de pauvreté entre les cinq départements les moins touchés et les cinq les plus touchés (*tableau 12*). Les données n'étant pas disponibles pour l'année 2016, l'analyse se limite ici à la période 2008-2015. De plus, les changements de méthodes et les ruptures de séries statistiques intervenues sur la période conduisent à proposer une lecture prudente des évolutions observées.

Parmi les cinq départements les moins impactés, le taux moyen de pauvreté est, chaque année, très inférieur à la moyenne nationale. En 2015, il est encore inférieur à 9,9 % contre 14,9 %²³ au niveau de la France métropolitaine. De plus, l'impact de la crise se serait fait sentir de manière modérée : le taux aurait augmenté d'un point entre 2008 et 2010 puis il se serait stabilisé au niveau alors atteint.

Parmi les cinq départements les plus exposés, le taux moyen de pauvreté est, chaque année, nettement supérieur à la moyenne nationale. En 2015, à champ constant, il atteint 22,7 % (soit + 8,7 points de plus que le taux métropolitain). Par rapport aux cinq départements les moins touchés, l'écart s'élève à presque 12,8 points. De plus, la hausse de la pauvreté aurait été quasi continuelle sur la période (+ 3 points environ entre 2008 et 2015).

Tableau 12 — Pauvreté monétaire selon les départements au seuil de 60 %, entre 2008 et 2015

С.	n	0/
	ш	/0

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Taux moyen de pauvreté des cinq départements les moins touchés	8,8	9,1	9,7	9,8	9,6	9,7	9,9	9,9
Taux moyen de pauvreté des cinq départements les plus touchés	19,7	20,2	21,1	21,3	22,2	22,6	22,9	22,7

Note 1 : En raison de plusieurs ruptures de séries intervenues à partir de 2012, les comparaisons intertemporelles doivent être faites avec précaution.

Note 2 : Le tableau présente les données à champ géographique constant. À partir de 2014, le dispositif Filosofi comprend les données de La Réunion de La Martinique. L'inclusion de ces départements modifie sensiblement le taux de pauvreté des cinq départements les plus pauvres qui s'élève alors à 28,7 % en 2015.

Lecture : En 2015, le taux de pauvreté moyen des cinq départements les plus touchés s'élevait à 22,7 %.

Champ: France métropolitaine

Sources : Insee, Revenus disponibles localisés (RDL) 2008 à 2011 ; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi) à partir de 2012.

²³ L'enquête Revenus fiscaux et sociaux est l'enquête de référence en France pour calculer le taux de pauvreté. Le taux de pauvreté présenté ci-dessus a été calculé à partir du Fichier localisé social et fiscal, ce qui explique la différence avec le taux de pauvreté au seuil de 60 % du niveau de vie médian présenté dans le reste de l'étude pour l'année 2015.

Ces données mériteraient d'être approfondies pour mieux caractériser les différences infradépartementales que masque l'échelle d'observation utilisée ici. On peut craindre, d'une part, que les écarts soient encore plus importants entre les territoires les plus affectés par la pauvreté monétaire et ceux les moins touchés et, d'autre part, que les évolutions soient encore plus divergentes. Or, les dynamiques territoriales ne sont pas seulement le reflet de la situation des populations qui y vivent. Elles marquent en retour les situations et les trajectoires individuelles. Plus généralement, de tels écarts qui vont en s'aggravant, interrogent l'action publique dans ses fondements mêmes.

La persistance dans la pauvreté monétaire : une tendance qui s'est aggravée

Parmi les dimensions permettant de caractériser la gravité des situations de pauvreté monétaire, la durée pendant laquelle les individus sont touchés est particulièrement importante. Les conséquences individuelles et la signification sociale de la pauvreté sont sensiblement différentes selon que les épisodes traversés sont limités dans le temps ou bien durables. Une approche complète nécessiterait de prendre également en compte les phénomènes de récurrence qui peuvent avoir eux-mêmes des déroulés variés. L'approche dynamique de la pauvreté implique de disposer de données de panel permettant de suivre une cohorte d'individus.

Le taux de pauvreté monétaire persistante (*tableau 13*), mesuré à partir de la part des ménages pauvres trois années de suite dans la population générale des ménages ordinaires, s'établit à 6,7 % en 2015, contre 5,1 % en 2009²⁴ (+ 1,6 point). Entre ces deux années, il semblerait que la proportion des personnes durablement en situation de pauvreté monétaire se soit significativement accrue, en particulier sur la fin de la période. Cette proportion passe de 49 % en 2012 à 52 % en 2015. Cela pourrait illustrer une autre manifestation des conséquences de la crise économique.

L'indicateur européen retient une approche plus large de la persistance dans la pauvreté en rapportant à la population générale des personnes vivant en ménages ordinaires, les personnes pauvres l'année courante et au moins deux des trois années précédentes. Malgré une évolution irrégulière entre 2010 et 2015, la crise économique se traduit par une augmentation sensible de la population affectée (+ 0,9 point).

²⁴ La rupture de série intervenue sur l'année de revenus 2007 dans le dispositif SRCV ne permet pas de comparer le taux de pauvreté persistante de 2016 à une année antérieure.

Tableau 13 — Pauvreté monétaire persistante au seuil de 60 % du niveau de vie médian

											En %
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Taux de ménages pauvres l'année N et deux des trois années précédentes (indicateur européen)	nd	6,4	nd	nd	nd	7,1	7,0	8,3	7,9	8,5	8,0
Taux de ménages en situation de pauvreté monétaire trois années de suite y compris l'année N (indicateur Onpes)	5,2	5,1	nd	nd	5,1	5,8	5,7	6,3	6,7	6,0	6,7

nd: non disponible.

Note : L'année N correspond à l'année de revenu (enquête réalisée en N + 1). En raison d'une rupture de série sur l'année de revenu 2007, les estimations pour les années 2005 et 2006 ne sont pas comparables avec les suivantes.

Lecture: La proportion de personnes en situation de pauvreté monétaire persistante s'élevait à 6,7 % en 2015. Autrement dit, 6,7 % des personnes dans le champ de l'enquête de 2014 à 2016 étaient pauvres de 2013 à 2015. Selon l'indicateur européen, 8 % des individus étaient dans une situation de pauvreté monétaire persistante puisqu'ils étaient pauvres en 2015 et deux des trois années précédentes.

Champ: Personnes vivant en ménages ordinaires en France métropolitaine quatre années de suite pour le calcul de l'indicateur européen, trois ans pour celui de l'Onpes.

Source: Insee, panel SRCV-Silc.

Dans ces conditions, la stabilisation globale de la pauvreté monétaire à un niveau élevé, notée précédemment, s'accompagne d'une cristallisation de la situation d'une partie croissante de la population pauvre. L'approche dynamique, encore limitée dans le temps, montre, à travers la durée et la permanence, une autre manifestation importante des phénomènes de pauvreté. Par ailleurs, le fait que l'indicateur européen aboutisse à un taux de pauvreté persistante supérieur signifie que le phénomène de persistance prend des formes plus complexes. Il peut résulter également de l'enchaînement d'épisodes successifs.

Les entrées, sorties et retours dans la pauvreté, outre qu'ils contribuent sans doute à alimenter des processus d'enfermement continus, illustrent des phénomènes d'instabilité récurrente qui sont tout aussi préoccupants. À travers l'incertitude qui en découle, la récurrence des situations de pauvreté peut contribuer à forger des opinions et des représentations individuelles pessimistes. Il conviendra de développer des méthodologies appropriées pour mesurer l'ampleur de ces flux et les caractériser de manière plus précise. Les travaux de l'Insee portant sur la question de la mobilité des niveaux de vie montrent la complexité des phénomènes à prendre en compte. Appréhendée globalement, la variation des niveaux de vie (et leur distribution) évolue de manière limitée d'une année à l'autre. Appréhendées à partir de données individuelles, ces variations ont une réelle ampleur si on les observe d'une année à l'autre ; cependant, en moyenne sur plusieurs années, ces variations sont réduites (Accardo, 2016).

Plus généralement, la littérature sur le sujet des dynamiques de la pauvreté tend à montrer trois phénomènes importants. D'abord, les mouvements d'entrée et de sortie de la pauvreté sont nombreux. Cela renvoie, en partie, à la question du halo existant autour des seuils de pauvreté (Labarthe et Lelièvre, 2014). Ensuite, l'emploi joue un rôle plus déterminant dans ces mouvements que les évènements familiaux. Enfin, le fait de trouver un emploi n'est pas nécessairement une garantie de sortie de la pauvreté monétaire ; la question de la qualité de l'emploi est en effet posée.

La persistance dans le RSA

Les données de la Cnaf montrent que la part des foyers bénéficiaires percevant le RSA, qu'il s'agisse du RSA socle (RSA socle seul ou RSA socle + activité) ou du RSA activité, y compris RSA majoré et RSA jeunes, et ayant un droit ouvert à cette prestation depuis trois ans et plus en décembre de chaque année, a fortement augmenté entre 2011 et 2015. Représentant près de quatre bénéficiaires du RSA sur dix en 2011²⁵, elle s'élève à près de la moitié en 2015 (tableau 14). Pour les allocataires du RSA socle, cette part suit la même tendance à l'augmentation à partir d'un niveau supérieur : elle passe de 44,5 % à 53,1 % sur la période. En 2016, dans un contexte de baisse du nombre d'allocataires et de changement institutionnel avec l'instauration de la prime d'activité, la part des foyers bénéficiaires du RSA (avec ou sans prime d'activité) depuis trois ans ou plus s'accroît encore pour atteindre 56 %. Cela semble indiquer que les allocataires du RSA socle, sans doute plus éloignés de l'emploi, profitent moins du mouvement d'amélioration se traduisant par une diminution du nombre global d'allocataires de ce minimum social. La baisse des entrées ne s'accompagne pas d'une augmentation parallèle du nombre des sorties. Simultanément, l'augmentation de la part des allocataires de longue durée parmi l'ensemble des allocataires du RSA indique que les emplois occupés ne permettent pas toujours de sortir du dispositif. Cela refléterait un risque d'enfermement dans des emplois de mauvaise qualité pour une fraction des allocataires RSA.

À un instant donné, l'ancienneté dans le dispositif étant calculée à partir de la date de la demande en cours, on ne peut pas interpréter cette permanence comme reflétant l'immobilité de la situation de l'allocataire. En fait, cet indicateur ne permet pas d'appréhender avec précision les trajectoires (familiales ou professionnelles) parcourues dans le cadre d'un droit ouvert à un moment donné. D'ailleurs, les travaux de la Cnaf ont montré l'importance des flux entre les différentes composantes du RSA, en plus des entrées et sorties du dispositif (Cazain et Siguret, 2012). L'importance de la population qui perçoit durablement le RSA pose de nombreuses questions tant du point de vue des caractéristiques particulières des

²⁵ Le RSA a été mis en place en 2009 en France métropolitaine et en 2011 dans les Dom. Le passage automatique du RMI au RSA lors de la mise en place de la nouvelle prestation explique que l'on appréhende, dès 2011, une population d'allocataires présents depuis trois ans et plus.

bénéficiaires (âge, état de santé, etc.) que des formes de l'intervention sociale (niveau de la prestation, modalités d'accompagnement, etc.) susceptibles de favoriser un accès durable à l'autonomie.

Tableau 14 — Allocataires du RSA depuis 3 ans et plus au 31 décembre, entre 2011 et 2016

En %

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Allocataires du RSA	38,4	46,4	47, I	48, I	49,8	*
Allocataires du RSA socle	44,5	49,2	49,8	51,0	53,1	56,0

^{*} Jusqu'en 2015, le RSA comportait un volet « minimum social », le RSA socle, et un volet « complément de revenus d'activité », le RSA activité. Depuis le 1^{er} janvier 2016, la prime d'activité a remplacé le RSA activité et le champ du RSA se limite à celui de l'ex-RSA socle. Il n'est donc pas possible de comparer les données pour l'ensemble des allocataires du RSA entre l'année 2015 et 2016.

Lecture : En 2016, 56 % des allocataires du RSA (qui correspond à l'ex-RSA socle) perçoivent cette prestation depuis plus de 3 ans (y compris ancienneté au RSA activité pour les allocataires entrés avant 2016).

Champ: France entière, allocataires du RSA au 31 décembre. Sources: Cnaf – DSER, Fichiers BENETRIM et FILEAS.

Les trajectoires de bénéficiaires de minima sociaux

L'étude du devenir des bénéficiaires de minima sociaux et de leurs trajectoires apporte, sur un champ plus limité que celui de la population totale en situation de pauvreté, des éléments intéressants pour cerner ces processus généraux. L'analyse menée par la DREES à partir de l'échantillon national interrégimes d'allocataires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux (ENIACRAMS) permet de comparer les situations des personnes, âgées de 16 à 58 ans, bénéficiant d'un minimum social d'insertion (revenu de solidarité active [RSA] socle non majoré, RSA socle majoré, allocation de solidarité spécifique [ASS] et allocation aux adultes handicapés [AAH]) au 31 décembre de chaque année et de calculer ainsi des taux de sortie selon la prestation perçue (encadré 13). Plus largement, ce panel permet d'appréhender la présence au cours du temps, dans différents minima sociaux, de bénéficiaires d'une année donnée. On peut ainsi mesurer, sur une période longue, l'ancienneté de leur présence dans les minima sociaux, leur sortie durable ou leur récurrence.

Note : L'ancienneté est calculée selon la date d'ouverture des droits en tenant compte de l'ancienneté dans le RMI ou l'API et dans le RSA activité pour l'année 2016.

Sorties des bénéficiaires des minima sociaux d'insertions

« Sur 100 bénéficiaires du RSA socle seul non majoré fin 2015, 74 perçoivent encore le RSA non majoré fin 2016 et 4 perçoivent un autre minimum sans toucher le RSA non majoré. 22 sont sortis des minima sociaux ; parmi eux, 9 perçoivent la prime d'activité et 3 sont indemnisés au titre du chômage.

Sur 100 bénéficiaires du RSA socle et activité non majoré fin 2015, 36 perçoivent le RSA non majoré en même temps que la prime d'activité fin 2016. 22 ne touchent plus que le RSA non majoré, signe d'une perte de revenus d'activité de leur foyer, et 40 sont sortis des minima sociaux. Parmi ces derniers, 23 perçoivent la prime d'activité et 7 une indemnité chômage ; 3 perçoivent les deux.

Sur 100 bénéficiaires du RSA socle majoré long fin 2015, 74 le sont toujours fin 2016 et 6 perçoivent désormais le RSA non majoré (dont 5 sans cumul avec la prime d'activité) ; 20 sont sortis des minima sociaux et 9 parmi eux touchent la prime d'activité.

Sur 100 allocataires de l'ASS fin 2015, 70 la perçoivent encore fin 2016, 2 touchent le RSA non majoré, 1 perçoit l'AAH (sans percevoir l'ASS) et 27 sont sortis des minima sociaux. Parmi ces derniers, 5 perçoivent une indemnité chômage, 4 la prime d'activité (1 perçoit les deux).

Sur 100 allocataires de l'AAH fin 2015, 94 le sont toujours fin 2016 et 6 sont sortis des minima sociaux. Ce très faible taux de sortie reflète les difficultés spécifiques d'insertion des adultes handicapés en situation de précarité. »

Pour chacun de ces trois minima, les taux de sortie se différencient peu selon le sexe. Au contraire, l'influence de l'âge est beaucoup plus marquée : par exemple, $31\,\%$ des bénéficiaires du RSA socle ayant de 16 à 29 ans sortent entre fin 2015 et fin 2016; ce taux n'est que de $18\,\%$ pour les bénéficiaires de 50 à 58 ans. Les sorties sont également proportionnellement plus nombreuses parmi les couples avec ou sans enfant que parmi les personnes seules correspondantes.

Outre les taux de sortie différents selon les minima (particulièrement faible pour les titulaires de l'AAH du fait de leur situation de handicap), la sortie du minimum perçu ne signifie pas systématiquement un retour à une situation favorable durable : la précarité des emplois repris peut déboucher rapidement sur une situation de chômage indemnisée ou non ; de même, si la reprise d'un emploi assortie du bénéfice du RSA activité ou, depuis 2016, de la prime d'activité améliore le niveau de vie du ménage, elle indique, cependant, la fragilité de la situation liée à un emploi de qualité médiocre.

Parmi les 100 bénéficiaires du RSA socle présents fin 2014 et sortis fin 2015, 43 sont en emploi salarié (dont 14 en CDI et 21 à travailler à temps plein), 25 sont inscrits sans être en emploi salarié, 31 sont dans une autre situation (changement de situation familiale) et 1 est décédé. La reprise d'un emploi salarié est plus importante chez les bénéficiaires de l'ASS (55 %, dont 29 % à plein temps) et nettement plus faible parmi les titulaires de l'AAH (23 %); l'état de santé de ces derniers explique l'importance des décès qui interviennent sur l'année (22% des sorties entre fin 2014 et fin 2015).

L'influence de la conjoncture économique globale se fait également sentir, même si des phénomènes structurels en atténuent l'incidence comme l'attestent les variations limitées d'une année sur l'autre des taux de sortie et une hiérarchie des minima inchangée. Ainsi, le

retournement conjoncturel qui intervient à la mi-2011 entraîne une baisse des taux de sortie d'ampleur variable mais d'autant plus marquée qu'il était élevé. Une stabilisation de ces taux de sortie se dessine à partir de 2013.

Sources: Cabannes, P.-Y., Richet-Mastain, L. (dir.) (2018). *Minima sociaux et prestations sociales. Ménages aux revenus modestes et redistribution.* Paris, France: DREES, Panoramas de la DREES.

Rémila, N., Richet-Mastain, L. (2018, juillet). Un quart des bénéficiaires du RSA et de l'ASS sortent des minima sociaux chaque année. DREES, *Études et Résultats*, 1 073.

En premier lieu, ces données montrent que « le taux de sortie d'un minimum social [...] dépend du profil de la personne, du contexte général du marché du travail, de la nature du dispositif perçu, ainsi du degré d'éloignement de l'emploi » (DREES, 2018). Si elles n'éclairent qu'un aspect des trajectoires dans la pauvreté, du fait qu'elles portent sur des populations particulières, elles présentent l'intérêt de souligner l'interaction entre différentes dimensions : économiques, sociales, institutionnelles. Ce faisant, elles reflètent des processus plus généraux qui peuvent aider à comprendre les dynamiques d'enfermement ou de récurrence atteignant des personnes en situation de pauvreté, au-delà des seuls bénéficiaires de ces minima sociaux.

En second lieu, l'examen, sur une dizaine d'années, des trajectoires passées des bénéficiaires dans les minima sociaux d'insertion, montre que les phénomènes simultanés de persistance et de récurrence revêtent une ampleur différente selon le dispositif et donc la population couverte (encadré 14). La persistance touche particulièrement les allocataires de l'AAH puisque la moitié d'entre eux ont perçu, fin 2015, un minimum social (RSA socle, RMI, API, ASS, AAH) chaque année depuis 2005 ; la récurrence marque les bénéficiaires du RSA socle non majoré qui, en moyenne, ont perçu un minimum social cinq fois entre fin 2005 et fin 2014. La proximité plus grande avec le marché du travail contribue à une moindre présence longue dans les minima sociaux, mais elle n'exclut pas la récurrence.

Ancienneté et parcours dans les minima sociaux d'insertion

Au cours d'une période de référence de dix ans, la perception d'un même minimum social ou de plusieurs minima différents en une ou plusieurs séquences est un phénomène fréquent. En effet d'après une étude de la DREES, fin 2015, seuls 23 % des bénéficiaires d'un minimum social d'insertion ne percevaient pas ce minimum un an auparavant et 13 % n'en avaient jamais perçu au cours des dix années précédentes. Parmi les personnes de moins de 30 ans entrant dans les minima sociaux, 80 % n'ont jamais reçu de minimum social au cours des 10 années précédentes ; cette part est de plus de 40 % parmi les entrants de 35 ans et plus. Afin de limiter les effets de l'âge sur les conditions d'éligibilité, la seule prise en compte des personnes de 35 ans et plus met en évidence une grande diversité des parcours sur 10 ans. Au 31 décembre 2015, les allocataires RSA non majoré de 35 ans ou plus sont près de 9 % à n'avoir jamais perçu de minimum social entre 2005 et 2014, environ 18 % à en avoir perçu chacune des dix fins d'année de cette période, 25 % à en avoir reçu une à trois fois, 25 % à en avoir perçu quatre à six fois et 25 % à en avoir perçu sept à neuf fois.

Les auteurs de l'étude notent que « Les bénéficiaires du RSA activité seul constituent une population particulière en raison de leur proximité avec le marché du travail [....] Chaque année la rotation dans le RSA activité est plus élevée que dans les minima sociaux. Fin 2015, près de la moitié de ses bénéficiaires n'a perçu aucun minimum social d'insertion entre 2005 et 2014, 32 % en ont bénéficié d'une à trois fois et 6 % de sept à neuf fois ».

Source : Cabannes, P.-Y., Richet-Mastain, L. (dir.) (2017). *Minima sociaux et prestations sociales. Ménages aux revenus modestes et redistribution.* Paris, France : DREES, Panoramas de la DREES.

L'accompagnement des bénéficiaires du RSA

Afin de contribuer à la sortie des minima sociaux d'insertion, les dispositifs d'accompagnement des bénéficiaires ont été renforcés, notamment dans le cadre des mesures dites d'activation des politiques de l'emploi et des politiques sociales. Concernant le RSA, l'accompagnement qui devait marquer une amélioration très sensible par rapport au dispositif antérieur existant pour le RMI fait encore l'objet de multiples interrogations.

Les quatre dispositifs principaux garantissant un minimum social (ASPA, AAH, ASS, RSA) offrent des modalités d'accompagnement variables du fait des caractéristiques propres des populations bénéficiaires. En particulier, la question de l'insertion professionnelle ne se pose pas pour les personnes qui perçoivent l'ASPA et elle revêt, pour une part, des modalités particulières en ce qui concerne les personnes en situation de handicap. À l'inverse, la mise en place du RSA a été fondée sur la volonté des pouvoirs publics d'accroître l'insertion professionnelle des bénéficiaires, d'une part, à travers un mécanisme d'incitation financière

pérenne (le RSA activité, réformé en 2016 pour devenir la prime d'activité) et, d'autre part, par l'affirmation de droits et de devoirs. Ceux-ci doivent se traduire par une orientation professionnelle ou sociale, la désignation d'un référent unique et par un accompagnement rénové formalisé dans un contrat d'engagement réciproque (CER) ou un projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) [encadré 15].

L'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA

L'enquête annuelle de la DREES auprès des collectivités territoriales sur l'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA indique que, fin 2016, 2,1 millions de personnes bénéficiaires en France sont soumises aux droits et devoirs associés à cette prestation, soit environ 98 % des adultes bénéficiaires du RSA. Parmi eux, 82,6 % sont orientés vers un parcours d'insertion.

L'orientation

Pour les trois quarts des collectivités, fin 2015, la part des personnes orientées dépasse les 76,9%; elle est supérieure à 90,9% pour un quart d'entre elles ; elle est inférieure à 67,6% pour seulement 10% des collectivités.

La part des personnes orientées s'accroît avec l'âge jusqu'à 60 ans. Elle ne varie ni selon le sexe, ni selon la charge d'enfants du bénéficiaire. En revanche, l'ancienneté dans le dispositif a une incidence nette puisque les personnes récemment entrées dans le RSA, c'est-à-dire depuis moins de 6 mois, sont un peu moins de six sur dix (57,2 %) à être orientées, contre un peu plus de trois quarts pour celles présentes depuis 6 à 12 mois et 87 % pour celles présentes depuis plus de 2 ans.

L'importance relative de la part des personnes non orientées – 17,4 % fin 2016 – est due aux délais engendrés par les procédures d'orientation.

L'accompagnement

Le législateur a distingué clairement deux types de parcours : le parcours « professionnel » et le parcours « social », celui-ci étant considéré comme un préalable éventuel, nécessaire pour lever des freins à l'emploi. Cependant certaines collectivités ont aussi mis en place des parcours mixtes (socioprofessionnels) pour traiter de manière plus articulée les difficultés professionnelles et les difficultés sociales (santé, mobilité, conciliation vie professionnelle-vie familiale, etc.).

Fin 2016, 61 % des bénéficiaires du RSA soumis aux droits et devoirs orientés sont suivis dans un parcours professionnel ou socioprofessionnel. Les personnes âgées de 25 à 59 ans sont plus souvent orientées vers ce type de parcours. Tandis que les plus de 60 ans sont plus souvent suivis dans le cadre d'un parcours social (68,4 %). Les moins de 25 ans sont orientés vers les deux parcours de manière équivalente. D'après l'étude de la Drees, cela témoignerait

des plus grandes difficultés sociales rencontrées par les jeunes bénéficiaires du RSA par rapport aux 25-59 ans liées au fait qu'il s'agit principalement de jeunes parents.

L'ancienneté dans le dispositif influe fortement sur le type d'accompagnement : près la moitié des bénéficiaires ayant une ancienneté de cinq ans et plus sont en parcours social alors que celui-ci ne concerne que le tiers environ de ceux ayant une ancienneté moindre.

Parmi les bénéficiaires orientés, 42,9 % ont un agent de Pôle emploi comme référent unique. Les autres sont principalement accompagnés par un agent des services des conseils départementaux et des collectivités territoriales (31,4 %), d'une association d'insertion (10,3 %) ou d'un CCAS/CIAS (9,6 %).

Lorsque l'accompagnement n'est pas assuré par Pôle Emploi – dans ce cas, le bénéficiaire participe à un PPAE – un CER doit être signé, ce qui est le cas de 53,7 % des bénéficiaires concernés.

Enfin, les réorientations sont plus fréquentes du parcours social vers le parcours professionnel : 62,7 % des personnes réorientées sont dans ce cas.

Source : D'Isanto, A. (2018, février). L'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA en 2016. Bilan des résultats de l'enquête annuelle auprès des collectivités territoriales. DREES, Document de travail, *Série « statistiques »*, 204.

L'emploi salarié des bénéficiaires de minima sociaux

La prise en compte, à une date donnée, de la situation professionnelle des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) socle, de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et de l'allocation adulte handicapée (AAH), âgés de 16 à 64 ans, apporte un éclairage intéressant sur les rapports que cette population entretient avec le marché du travail (DREES, 2018). Sans doute, l'approche instantanée ne fournit qu'une représentation partielle de ces relations.

Issues de l'ENIACRAMS, les données recueillies par la DREES montrent que 14 % de ces bénéficiaires sont salariés au 31 décembre 2015. Le taux d'emploi salarié des bénéficiaires du RSA socle est de 12 % ; il s'élève à 10 % pour ceux de l'ASS et à 18 % pour ceux de l'AAH. La majorité de ces derniers (58 %) travaille dans des structures qui leur sont réservées (établissements et services d'aide par le travail [ESAT]), ce qui peut contribuer à leur insertion professionnelle.

Le taux d'emploi des femmes est supérieur à celui des hommes parmi les personnes qui perçoivent l'ASS ou le RSA socle. La situation est inverse pour les allocataires de l'AHH. Les conditions d'emploi sont marquées par l'importance des contrats à durée déterminée, des contrats temporaires et des contrats aidés : ils concernent 40 % environ des allocataires de l'ASS ou du RSA socle qui ne sont pas salariés de particuliers employeurs, contre 12 %

pour l'ensemble des salariés. Les emplois peu qualifiés sont surreprésentés : 32 % des salariés touchant le RSA socle sont employés comme personnels de services directs aux particuliers, 18 % sont ouvriers non qualifiés, majoritairement dans le bâtiment ou comme agents de nettoyage de locaux industriels ou collectifs, 13 % sont ouvriers qualifiés et 9 % exercent une profession intermédiaire. Ce moindre niveau de qualification se reflète dans le salaire horaire médian proche du SMIC. Enfin, seul un peu plus d'un tiers des salariés percevant l'ASS ou le RSA est à temps complet. Finalement, seule une minorité d'entre eux semble susceptible de sortir durablement des minima sociaux, du seul fait de la situation d'emploi occupée.

La pauvreté en conditions de vie : tendance à la baisse et disparités catégorielles

En 2016, le taux de pauvreté en conditions de vie s'élève à 11,9 %, soit en légère augmentation par rapport à l'année précédente, mais en baisse d'un point par rapport à l'année 2008 (tableau 15).

Tableau 15 - Évolution du taux de pauvreté en conditions de vie, entre 2008 et 2016

En %

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (p)
12,9	12,6	13,3	12,5	11,9	12,6	12,8	11,7	11,9

(p): données provisoires.

Lecture: En 2016, 11,9 % des ménages sont pauvres en conditions de vie. Champ: France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

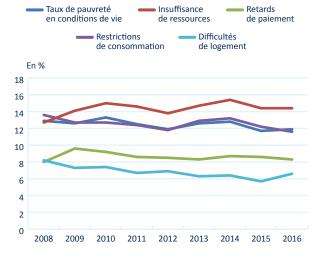
Source : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2008 à 2016.

L'indicateur de pauvreté en conditions de vie se fonde sur les déclarations des ménages à l'enquête Statistiques sur les ressources et conditions de vie de l'Insee. Il cherche à caractériser, au niveau des ménages, les privations matérielles et les difficultés budgétaires qui les affectent. Par construction, il ne saisit que la situation des personnes vivant dans un logement ordinaire (c'est-à-dire ne vivant ni en hôtel, ni en CHRS, ni dans un logement de fortune, ni à la rue, etc.). Sont ainsi considérés comme pauvres, les ménages qui déclarent au moins huit carences sur un ensemble de vingt-sept items répartis en quatre rubriques principales : confort du logement, insuffisance de ressources, retards de paiements, restrictions de consommation.

Cet indicateur présente trois caractéristiques principales qui le différencient des taux de pauvreté monétaire utilisés. En premier lieu, se référant à une norme de consommation déterminée, il propose une approche plus « absolue » de la pauvreté. Dans ce sens, il

n'est pas sensible aux inégalités comme le sont les indicateurs monétaires intrinsèquement liés à la distribution des revenus. Ce caractère absolu est nuancer puisqu'il se réfère à la norme de consommation dans la société environnante, à un moment donné. En deuxième lieu, l'indicateur de pauvreté en conditions de vie consacre une place non négligeable à l'opinion et à la subjectivité du répondant, même s'il tente d'appréhender des pratiques réelles consommation. Dans ce domaine d'ailleurs, la possession d'un bien ne dit rien de sa qualité qui peut être un élément important de différenciation sociale, ni de son usage réel. De plus, si la non-possession de certains biens peut être objectivée, l'expression

Graphique 5 — Taux de pauvreté en conditions de vie et de difficultés par grandes dimensions, entre 2008 et 2016



Note: Sont considérés en « insuffisance de ressources » les ménages qui déclarent au moins trois insuffisances sur six, en « retards de paiement » ceux qui déclarent au moins un retard sur trois, en « restrictions de consommation », ceux qui déclarent au moins quatre restrictions sur neuf, en « difficultés de logement », ceux qui déclarent au moins trois difficultés sur neuf.

Lecture: En 2016, l'insuffisance de ressources concerne 14,4 % des ménages.

Champ : France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

Source : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2008 à 2016.

(SRCV) de 2008 à 2016

de difficultés d'ordre budgétaire est laissée à l'appréciation de l'enquêté selon une échelle souple. En troisième lieu, proposant une liste de privations ou de difficultés classées en quatre rubriques principales, il s'apparente à un indicateur synthétique ; le niveau global résulte de la combinaison de chacune de ces dimensions dont les niveaux et les évolutions peuvent fortement différer. Par conséquent, il est relativement difficile d'interpréter les évolutions observées. D'ailleurs, celles-ci peuvent refléter des tendances structurelles qui marquent la société, indépendamment de la conjoncture économique de la période. C'est pourquoi, le lien entre celle-ci et l'indicateur de pauvreté en conditions de vie est plus disjoint qu'on ne pourrait le penser intuitivement.

Si l'année 2010 marque un point haut pour la pauvreté en conditions de vie, laissant penser aux effets décalés de la crise économique, la baisse de l'indicateur, en 2011 et 2012, conduit à nuancer ce constat et à mettre l'accent sur les facteurs structurels y contribuant. La prise en compte détaillée des quatre composantes de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie apporte quelques précisions illustratives (*graphique 5*).

Les quatre composantes de l'indicateur global suivent des évolutions différentes entre 2008 et 2016

La part de ménages rencontrant des difficultés de logement baisse nettement jusqu'en 2015 avant de connaître une augmentation sensible (+ 0,9 point) au cours de la dernière année. La diminution observée prolonge la tendance amorcée au début des années 2000. Dans ce sens, la crise n'interrompt pas un mouvement long qui découle de l'amélioration générale du parc de logements. Cependant l'appréciation des difficultés de logement et la mesure du nombre de personnes concernées dépendent fortement des critères retenus pour les qualifier. En l'occurrence, les difficultés de logement sont appréhendées à travers l'absence de certains éléments de confort (salle de bains, toilettes, eau chaude, chauffage), la notion de surpeuplement et l'opinion portée sur le logement par ses occupants (logement trop petit, trop bruyant, humide, difficile à chauffer). Or, aujourd'hui, le confort sanitaire de base est quasi intégralement acquis (Insee, 2017). Il convient donc de s'interroger sur les éléments pertinents à prendre en considération pour appréhender le mal-logement (*encadré 16*). Il faut aussi souligner que ces données n'appréhendent pas la situation des personnes les plus mal logées. Ne vivant pas dans des « logements ordinaires », elles ne sont pas appréhendées par l'enquête statistique sur les ressources et conditions de vie de l'Insee.

Le Baromètre d'opinion de la DREES (*encadré 17*) confirme aussi la nécessité de refonder les items de confort du logement à considérer dans l'indicateur de pauvreté en conditions de vie. Ses résultats pointent une bonne illustration du décalage entre les perceptions et la mesure. Par exemple, ils montrent que 18 % des Français estiment, en 2015, que les murs ou plafonds de leur logement sont dégradés par l'humidité ou des moisissures, dont 3 % à beaucoup d'endroits. Les jeunes, les ouvriers, les employés, les chômeurs, les personnes ayant un niveau de vie inférieur à 900 euros et les locataires du parc privé ou social, etc. expriment cette situation de manière encore plus fréquente (entre 23 % et 31 %) [*Gallay et alii*, 2016].

En 2015, le niveau de vie médian de la population pauvre en conditions de vie s'élève à 1 142 euros mensuels, soit environ 12 % de plus que le seuil de pauvreté monétaire à 60 % de cette année. Pour 2008, ce niveau de vie médian était de 1 044 euros, très proche du seuil de pauvreté de la période. De plus, si l'on compare les niveaux de vie médians des populations aux deux dates, on constate une progression de 9 % environ. Malgré celle-ci, les difficultés exprimées en termes de conditions de vie en 2015 touchent une population plus large et moins pauvre sous l'angle monétaire.

Il serait utile d'approfondir l'analyse des écarts de mesures fournis par les indicateurs de niveau de vie et les indicateurs de conditions de vie.

Quels indicateurs de qualité du logement ?

À partir des critères de « logement décent » défini par le législateur (décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 pris en application de la loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), la DREES a établi un nouvel indicateur synthétique de « défaut de qualité » du logement. Tenant compte des informations nouvelles apportées par l'enquête nationale logement de 2013, il comprend seize variables qui témoignent non seulement de défauts structurels (absence d'eau courante, de WC intérieur, d'installation pour faire la cuisine, de salle de bains, de moyen de chauffage ou de prise de terre prise de terre) mais aussi de défauts du bâti (problème d'étanchéité, fissures profondes sur la façade principale) ou d'installations dégradées ou insuffisantes (chauffage, plomberie, électricité, problèmes d'évacuation).

Les nouveaux critères retenus font apparaître des différences encore sensibles entre les ménages selon leur niveau de vie : 34,4 % des ménages à bas revenus occupent un logement présentant un défaut de qualité contre 19,5 % des ménages plus aisés. Ils sont trois plus nombreux à vivre dans un logement avec au moins un défaut structurel et deux fois plus nombreux dans un logement ayant une installation dégradée ou insuffisante.

Il serait sans doute intéressant de prolonger l'analyse pour caractériser la situation défavorable des ménages à bas revenus. Ainsi, les nuisances sonores, les difficultés d'environnement du quartier (délinquance, vandalisme, sécurité, pollution, qualité de l'air) et le souhait de changer de logement ou de quartier sont mentionnés beaucoup plus fréquemment par les ménages à bas revenus.

Source : Calvo, M., Echegu, O., Richet-Mastain, L. (2018, mai). Près d'un ménage sur quatre vit dans un logement avec au moins un défaut de qualité. DREES, Études et Résultats, 1 063.

La proportion de ménages confrontés à des retards de paiement retrouve quasiment, en 2016, son niveau de 2008 après une augmentation rapide lors du déclenchement de la crise.

Les restrictions de consommation ont une évolution irrégulière. Cet item rassemble des privations qui résultent de l'absence de moyens financiers permettant de satisfaire certains besoins tels que maintenir son logement à une bonne température, acheter des vêtements neufs ou pouvoir faire au moins un repas complet sur une période de quinze jours – aujourd'hui une partie de la population ne peut s'alimenter correctement pour des raisons financières (*encadré 18*). Après avoir baissé entre 2008 et 2012, leur fréquence s'accroît au cours des deux années suivantes puis elle diminue à nouveau pour atteindre un niveau équivalent à celui de 2012, sensiblement inférieur à celui de 2008.

Enfin, l'item « insuffisance des ressources » de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie est marquée par une tendance à la hausse entre 2008 et 2016 (+ 1,7 point). Bien

Encadré 18

Le Baromètre d'opinion de la DREES

« Le Baromètre d'opinion de la DREES est un outil de référence pour analyser l'évolution de l'opinion des Français sur leur santé, sur la protection sociale (assurance maladie, retraite, famille, handicap-dépendance, pauvreté-exclusion) ainsi que sur les inégalités sociales.

L'enquête est réalisée à la demande de la DREES par l'Institut BVA depuis 2004. Elle existe depuis 2000. En 2014 a été introduit un module portant sur la cohésion sociale, exploité en collaboration avec la DGCS. Ce module est le prolongement du Baromètre de la cohésion sociale, qui était collecté et analysé par le Credoc depuis 2011.

Un échantillon représentatif de la population française âgée de 18 ans ou plus habitant en France métropolitaine a été interrogé en face-à-face, du 17 octobre au 5 décembre 2015.

Cet échantillon est constitué de 3 023 personnes en 2015 (nommés "Français" dans ce document), ce qui représente une taille importante pour ce type d'enquête. Il a été construit selon la méthode des quotas appliqués aux variables suivantes : sexe, âge, profession de la personne de référence, après stratification par région et catégorie d'agglomération. »

Source : Gallay, A.-L., Inigo, G., Salvan, L. (2016, janvier). Baromètre d'opinion de la DREES sur la santé, la protection sociale et les inégalités. Principaux enseignements de l'enquête 2015. DREES et BVA Opinion.

L'accès à l'alimentation, un enjeu d'actualité

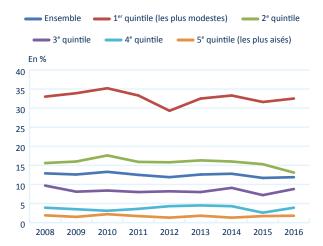
D'après le constat dressé par les états généraux de l'alimentation, qui se sont tenus de juillet à décembre 2017, et dont l'un des objectifs était de favoriser l'accès du plus grand nombre à une alimentation suffisante et saine, « en France, on estime qu'environ 8 millions de personnes n'ont pas accès à une alimentation suffisante et de bonne qualité pour des raisons financières. Ceci est d'autant plus préoccupant que non seulement les personnes concernées ont plus de risques de développer des pathologies liées à l'alimentation, mais cette situation génère également des phénomènes d'exclusion sociale ». L'insuffisance des dispositifs d'aide alimentaire a également été soulignée : « Des dispositifs d'aide alimentaire ont été mis en place en France afin de distribuer des denrées aux personnes se trouvant en situation d'insécurité alimentaire. Or, aujourd'hui, l'aide alimentaire ne touche pas toutes les personnes qui pourraient y avoir recours [...] seulement 4,8 millions de personnes s'étaient inscrites dans un dispositif de distribution alimentaire en 2015. Ce chiffre révèle à la fois une méconnaissance des dispositifs et une inadaptation de ceux-ci à une partie du public. »

Source: https://www.egalimentation.gouv.fr/

qu'irrégulière et se stabilisant en fin de période, cette évolution, peut refléter des tensions qui s'accroissent entre les ressources disponibles (i.e. le niveau de vie) et les dépenses à assumer pour accéder à un standard de conditions de vie. De même, on note que la part des ménages mentionnant des « restrictions de consommation » est restée stable au cours des premières années de la crise, s'est ensuite accrue en 2013 et 2014 et a enfin baissé à nouveau en 2015.

Ces différents éléments illustrent la diffusion d'une perception de la pauvreté qui ne serait pas

Graphique 6 — Taux de pauvreté en conditions de vie selon le quintile de niveau de vie, entre 2008 et 2016



Lecture : En 2016, 11,9 % des ménages sont pauvres en conditions de vie. Champ : France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires. Source : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2008 à 2016.

mesurée par l'indicateur de pauvreté monétaire habituel. D'ailleurs, en 2016, les ménages interrogés par la DREES à travers son Baromètre d'opinion évaluent le revenu minimum nécessaire pour vivre à 1 610 euros par mois, soit 57 % de plus que le seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian cette même année²⁶. De même, l'examen des privations matérielles selon l'échelle des niveaux de vie souligne la situation particulièrement difficile des ménages appartenant au premier quintile : 32,5 % d'entre eux sont en situation de pauvreté matérielle, soit presque trois fois plus que l'ensemble des ménages (*graphique* 6).

En 2016, l'insuffisance des ressources et les restrictions de consommation sont mentionnées par un peu plus de 30 % des ménages du 1^{er} quintile de niveau de vie.

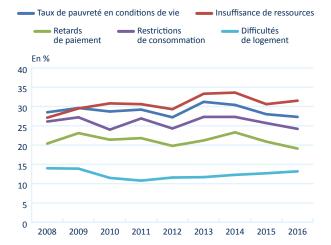
²⁶ Le rapprochement entre ces deux chiffres est délicat à interpréter de manière trop stricte. Il donne un ordre de grandeur pour apprécier l'écart qu'il peut y avoir entre un indicateur découlant d'une norme statistique et des estimations résultant davantage d'une expérience vécue. Le minimum mensuel exprimé dans cette enquête est proche du budget de référence mis à jour par l'ONPES dans ses travaux antérieurs.

Privations matérielles : les situations défavorables des familles monoparentales

La situation très défavorable observée en termes de pauvreté monétaire pour les familles monoparentales se confirme lorsque l'on considère la pauvreté en conditions de vie.

En 2016, le taux de pauvreté correspondant s'élève à 27,3 %, soit 2,3 fois ce qu'il est pour l'ensemble des ménages²⁷ (graphique 7). **Après** une évolution irrégulière en début de période, sa diminution est nette entre 2013 et 2016 (- 3,9 points). L'insuffisance de ressources est l'item le plus fréquemment cité (31.5 % en 2016) et l'est de manière croissante sur la période. À l'inverse, les difficultés de logement sont les moins mentionnées. Elles ont connu une baisse sensible entre 2009 et 2011 suivie d'une croissance lente mais régulière au cours des années suivantes. Cette fréquence plus grande va à rebours de ce qui est observé pour l'ensemble des ménages, signe de difficultés spécifiques concernant les conditions de

Graphique 7 — Taux de pauvreté en conditions de vie et de difficultés par grandes dimensions des personnes vivant au sein d'une famille monoparentale, entre 2008 et 2016



Note: Sont considérés en « insuffisance de ressources » les ménages qui déclarent au moins trois insuffisances sur six, en « retards de paiement » ceux qui déclarent au moins un retard sur trois, en « restrictions de consommation », ceux qui déclarent au moins quatre restrictions sur neuf, en « difficultés de logement », ceux qui déclarent au moins trois difficultés sur neuf.

Lecture: En 2016, 13,2 % des personnes vivant au sein d'une famille monoparentale sont concernées par des difficultés de logement.

Champ: France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

Source : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2008 à 2016.

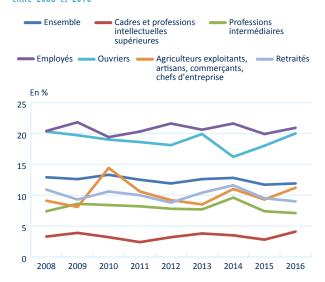
logement de cette population. Depuis 2014, les retards de paiements et les restrictions de consommation sont en baisse.

²⁷ Cet écart est du même ordre de grandeur que ce qu'il est pour la pauvreté monétaire.

Privations matérielles : les ouvriers et les employés particulièrement affectés

La pauvreté en conditions de vie touche de manière très différente les ménages selon la catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence. cadres. les professions intermédiaires et les retraités sont moins affectés que l'ensemble de la population, même si, pour les premiers groupes, on observe une augmentation sensible entre 2008 et 2016 (graphique 8). Les ouvriers et les employés connaissent des taux privations bien supérieurs à ceux de l'ensemble de la population : en 2016, environ 20 % de ces deux groupes sont touchés par la pauvreté en conditions de vie, soit plus du double de ce qui est observé pour les retraités ou les professions intermédiaires et quatre fois plus que chez les cadres.

Graphique 8 — Taux de pauvreté en conditions de vie des ménages selon la catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence, entre 2008 et 2016



Lecture: En 2016, 4,1 % des cadres et professions intellectuelles supérieures sont pauvres en conditions de vie.

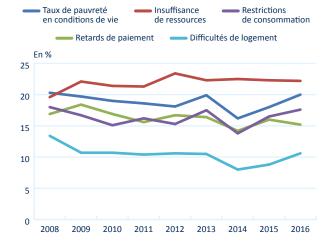
Champ : France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

Source : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie

(SRCV) de 2008 à 2016.

La prise en compte des différents postes de privations et de difficultés montre que, chez les ouvriers, l'insuffisance des ressources est particulièrement citée (graphique 9). En 2016, elle est mentionnée par un peu moins du quart de ces ménages contre moins d'un cinquième en 2008. Les retards de paiement sont orientés à la baisse sur période, tandis que restrictions de consommation qui évoluaient de manière parallèle, sont en hausse depuis 2014.

Graphique 9 — Taux de pauvreté en conditions de vie et de difficultés par grandes dimensions des ménages dont la personne de référence est ouvrier, entre 2008 et 2016



Note: Sont considérés en « insuffisance de ressources » les ménages qui déclarent au moins trois insuffisances sur six, en « retards de paiement » ceux qui déclarent au moins un retard sur trois, en « restrictions de consommation », ceux qui déclarent au moins quatre restrictions sur neuf, en « difficultés de logement », ceux qui déclarent au moins trois difficultés sur neuf.

Lecture : En 2016, 17,6 % des ménages dont la personne de référence est ouvrier sont concernés par des restrictions de consommation.

Champ: France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

Source : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2008 à 2016.

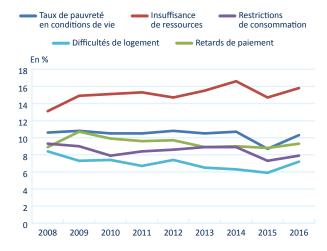
Privations matérielles des ménages en emploi ou au chômage : une forme de pauvreté plus marquée que la pauvreté monétaire

L'analyse des taux de pauvreté en conditions de vie des ménages dont la personne de référence est en emploi fait ressortir plusieurs caractéristiques importantes. D'abord, le niveau de l'indicateur synthétique montre une situation de privations de ces ménages proche de ce que l'on observe pour l'ensemble de la population. Ainsi, en 2016, le taux correspondant s'élève à 10,3 %, contre 11,9 % pour l'ensemble (*graphique 10*). On peut souligner que cet écart est beaucoup plus réduit qu'il ne l'est pour la pauvreté monétaire. Ensuite, le taux de privations est quasiment constant entre 2008 et 2016, sauf en 2015, année au cours de laquelle il baisse de manière sensible mais temporaire. Enfin, l'insuffisance de ressources est mentionnée beaucoup plus fréquemment que les autres items et en proportion croissante au cours de la période (sauf en 2015) ; en 2016, elle concerne 15,8 % des ménages en emploi contre 13,1 % en 2008.

La situation des ménages dont la personne de référence est au chômage est très différente.

Globalement le taux de pauvreté en conditions de vie de ce groupe est beaucoup plus élevé. Il s'établit à 46,1 % en 2016 contre 52,3 % en 2008, soit environ quatre fois plus que pour l'ensemble de la population à ces deux dates (graphique 11). L'écart à la moyenne est donc encore plus marqué qu'il ne l'est pour la pauvreté monétaire. Les privations mentionnées combinent insuffisances étroitement restrictions ressources et consommation comme l'indique la fréquence voisine de ces deux items, quelle que soit l'année. En 2016, les difficultés de logement sont mentionnées par près d'un cinquième des ménages dont la

Graphique 10 — Taux de pauvreté en conditions de vie et de difficultés par grandes dimensions des ménages dont la personne de référence est en emploi, entre 2008 et 2016



Note: Sont considérés en « insuffisance de ressources » les ménages qui déclarent au moins trois insuffisances sur six, en « retards de paiement » ceux qui déclarent au moins un retard sur trois, en « restrictions de consommation », ceux qui déclarent au moins quatre restrictions sur neuf, en « difficultés de logement », ceux qui déclarent au moins trois difficultés sur neuf.

Lecture: En 2016, 10,3 % des ménages dont la personne de référence est en emploi sont pauvres en conditions de vie.

Champ : France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

Source: Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2008 à 2016.

personne de référence est au chômage, soit une proportion équivalente à ce qu'elle était en 2008. Leur fréquence moindre par rapport à celle des autres items illustre le caractère structurel de cette dimension des conditions de vie. Cependant, ces difficultés sont mentionnées par les ménages de chômeurs beaucoup plus fréquemment que par ceux des autres situations professionnelles. En d'autres termes, l'amélioration générale des situations de logement n'empêche pas l'expression de difficultés de logement particulières rencontrées en cas de chômage.

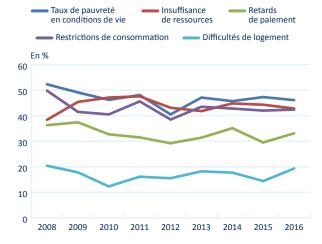
L'approche par le revenu arbitrable

Sur un plan plus restreint, ayant pour champ les bénéficiaires de revenus minima garantis, la DREES a conduit une étude fondée sur la notion de revenu arbitrable afin d'éclairer les tensions entre niveau de vie et conditions de vie (D'Isanto et Rémila, 2016). Elle vise à déterminer le revenu dont disposent les bénéficiaires de minima sociaux après avoir pris en compte et déduit de leur revenu disponible le montant de leurs dépenses pré-engagées. Ces dépenses pré-engagées désignent des dépenses contraintes difficilement renégociables à court terme.

Elles sont réparties en sept postes principaux: remboursements d'emprunts liés à la résidence principale, autres dépenses de logement (loyers, factures d'eau et d'énergie, etc.), remboursements d'emprunts non liés résidence principale, cotisations aux assurances complémentaires santé, cotisations aux assurances, abonnements services de télécommunications, frais scolaires et universitaires. Cette étude utilise les résultats de l'enquête auprès des bénéficiaires de minima sociaux 2012 de la DREES et l'enquête Budget de Famille 2011 de l'Insee, ce qui permet de disposer d'une comparaison avec l'ensemble de la population.

D'après ce travail, en 2012, la moitié des bénéficiaires de

Graphique II — Taux de pauvreté en conditions de vie et de difficultés par grandes dimensions des ménages dont la personne de référence est au chômage, entre 2008 et 2016



Note: Sont considérés en « insuffisance de ressources » les ménages qui déclarent au moins trois insuffisances sur six, en « retards de paiement » ceux qui déclarent au moins un retard sur trois, en « restrictions de consommation », ceux qui déclarent au moins quatre restrictions sur neuf, en « difficultés de logement », ceux qui déclarent au moins trois difficultés sur neuf.

Lecture: En 2016, 42,8 % des ménages dont la personne de référence est au chômage sont concernés par des ressources insuffisantes.

Champ: France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

Source : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2008 à 2016.

revenus minima garantis a un niveau de vie inférieur à 910 euros mensuels, soit un montant inférieur d'un peu plus de 40 % au niveau de vie médian de l'ensemble des personnes vivant en France métropolitaine. Les dépenses pré-engagées les concernant s'élèvent au total à 42 % de leur revenu disponible²⁸, contre 34 % pour l'ensemble des ménages. Cette part oscille même entre 44 % et 47 % pour les bénéficiaires du RSA (selon la composante perçue) et atteint 45 % pour les titulaires de l'allocation de solidarité spécifique. Elle est notablement plus élevée que la moyenne pour les personnes seules (51 %), les familles monoparentales (44 %) et les couples sans enfant (43 %).

Les dépenses de logement (y compris les remboursements d'emprunt pour les accédants à la propriété de leur résidence principale) représentent 29 % du revenu disponible de ces bénéficiaires de minima contre 19 % pour l'ensemble de la population (- 10 points). L'accès au logement social joue un rôle non négligeable d'atténuation de la charge : ainsi par exemple, les titulaires de minima sociaux locataires dans le parc social consacrent 35 %

²⁸ Le revenu disponible intègre les aides au logement, qu'elles soient versés directement au propriétaire ou non.

de leur revenu disponible au logement contre 44 % pour leurs homologues logés dans le parc privé.

À l'inverse, les dépenses d'assurances complémentaires santé dont le poids est bien plus modeste, ne comptent que pour 1 % du revenu disponible des titulaires de minima sociaux contre 3 % pour l'ensemble des ménages ; cela peut illustrer à la fois un renoncement à une couverture complémentaire des premiers et l'impact des dispositifs sociaux les ciblant tels que la couverture maladie universelle complémentaire. D'ailleurs, ce double phénomène apparaît également pour les frais scolaires. L'atténuation de la charge est également sensible grâce aux tarifs sociaux.

La pression exercée par ces dépenses pré-engagées sur le budget des ménages n'est pas sans générer des difficultés financières. Interrogés par la DREES sur leurs difficultés de paiement par poste budgétaire, les bénéficiaires de revenus minima indiquent, pour 16 % d'entre eux, qu'ils n'ont pas pu faire entièrement face aux dépenses de logement (loyer, énergie, eau, etc.) au cours du mois précédent. Cette proportion dépasse 20 % pour les allocataires du RSA socle mais se réduit à 10 % pour les titulaires de l'AAH ou du minimum vieillesse. Pour faire face à ces difficultés budgétaires, les bénéficiaires de minima sociaux peuvent solliciter de l'aide auprès de leurs proches – en 2012, un peu plus de 5 % d'entre eux perçoivent une aide financière de manière régulière – mais également auprès d'associations (*encadré 19*).

Le recours aux associations : l'exemple du Secours catholique et des Restos du cœur

Au cours de l'année 2016, le Secours catholique a accueilli 1,4 million de personnes. Le niveau de vie médian de cette population est de 548 euros, sachant que 19 % des personnes reçues sont sans ressources, 92 % ont un niveau de vie inférieur au seuil de 60 % et pour 63 % d'entre elles il est inférieur au seuil de 40 %. 17 % des personnes sont en emploi et 68 % se déclarent au chômage. 39 % des personnes sont de nationalité étrangère. Les difficultés financières des personnes accueillies concernent principalement le logement : 42,5 % des impayés sont liés aux dépenses de loyer et 41,1 % aux factures de gaz et d'électricité. Les personnes qui se rendent au Secours catholique expriment principalement un besoin d'écoute, de conseil et d'accueil (60,2 %) ou demandent une aide alimentaire (56 %). Près d'un cinquième (18,5 %) expriment une demande concernant le logement (loyer, factures d'énergie, d'eau).

Au cours de leur campagne 2016-2017, les Restos du cœur ont accueilli près de 1,3 million de personnes (dont les 2/3 pendant la période d'hiver). 39 % sont des personnes seules, 22 % ont de graves difficultés de logement, 52 % sont demandeurs d'emploi, 7 % sont retraitées et 4 % en emploi.

Parmi les actions menées pour répondre aux besoins exprimés, l'aide alimentaire occupe une place prépondérante avec environ 136 millions de repas distribués. Elle est complétée par de multiples actions d'importance variée dans des champs divers : logement et hébergement, recherche d'emploi, accompagnement scolaire, vestiaire et coiffure, loisirs et culture, accès aux droits et à la justice, etc.

Sources : Secours catholique, Caritas France (2017). État de la pauvreté en France. Préjugés et cohésion sociale. *Rapport statistique 2017*.

Restos du cœur (2017). Rapport annuel 2016-2017.

Ainsi, la moitié des bénéficiaires de revenus minima garantis a un revenu arbitrable par unité de consommation inférieur à 500 euros mensuels. Pour les trois quarts d'entre eux, il est inférieur à 760 euros par mois. Pour cette population, les dépenses alimentaires absorbent près du tiers du revenu arbitrable, contre 21 % pour l'ensemble des ménages. Dans ces conditions, la somme des dépenses pré-engagées et des dépenses alimentaires représente, en 2012, 60 % du revenu disponible de ces personnes contre 48 % environ pour l'ensemble des ménages métropolitains. En termes absolus, cela signifie que la moitié des bénéficiaires de minima sociaux disposent d'un revenu arbitrable par unité de consommation, une fois réglées les dépenses alimentaires, inférieur à 330 euros mensuels ou 11 euros par jour.

Il existe cependant d'autres façons de mesurer la pression budgétaire réelle ressentie par les ménages. Ainsi, dans un rapport remis au gouvernement en 2012, le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) préconise de calculer un « reste pour vivre », c'est-à-dire ce qu'il reste au ménage après avoir déduit le montant de ses dépenses pré-engagées de son revenu total. Le périmètre des dépenses pré-engagées est cependant plus large que celui retenu par la statistique publique. Il s'agit de dépenses perçues comme peu ou pas arbitrables par les ménages. Elles recouvrent, outre les dépenses considérées par la DREES dans le cadre de son étude sur les bénéficiaires de minima sociaux, les frais de modes de garde, les restes à charge en matière de santé, les impôts, taxes et redevances, les pensions alimentaires et les frais de transport. Partant de cette définition, l'union départementale des centres communaux d'action sociale (UDCCAS) du Rhône et la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion ont conduit une étude visant à estimer le reste pour vivre des usagers des CCAS (encadré 20).

Le reste pour vivre des usagers de centres communaux d'action sociale (CCAS)

L'objectif de cette étude a été d'estimer le reste pour vivre de 3 300 ménages (soit 6 000 personnes environ) usagers d'une cinquantaine de CCAS de la région Rhône-Alpes, rencontrés par un travailleur social, lors d'une demande d'aide facultative.

La notion de reste pour vivre retenue est celle proposée par le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), c'est-à-dire les ressources moins les dépenses contraintes. Celles-ci ont soit été indiquées par l'usager, soit estimées à partir d'une valeur de référence en fonction de la composition du ménage. Le reste pour vivre présenté est calculé à partir des valeurs moyennes enregistrées pour l'ensemble des répondants au questionnaire.

En moyenne, les ressources s'élèvent au total à 518 euros. Pour les locataires du parc privé ou pour les propriétaires, le montant est supérieur (636 euros) ; pour les personnes sans logement ou hébergées, il est d'environ 200 euros.

La population enquêtée perçoit une combinaison de ressources, parmi lesquelles des minima sociaux (41 % des ménages, 139 euros en moyenne), des salaires (18 %, 118 euros), des allocations familiales (17 %, 46 euros), des pensions de retraite (13 %, 90 euros), des allocations chômage (13 %, 68 euros) des pensions d'invalidité (4 %, 22 euros), des indemnités journalières (4 %, 18 euros), des pensions alimentaires (3 %, 5 euros), aucune ressource (17 %).

Les dépenses contraintes s'élèvent à 345 euros en moyenne et correspondent donc aux deux tiers de leurs ressources. Un peu moins de la moitié est constituée par les loyers, remboursement d'emprunt accession ou frais d'hébergement. Si l'on ajoute les charges de logement (eau, énergie, charges locatives, impôts, taxes et redevances), on parvient aux deux tiers des ressources.

Hors logement, les dépenses les plus importantes ont trait à la santé et aux télécommunications (8 % des dépenses contraintes pour ces deux postes) ; le coût de la mobilité en représente également 8 % (mais ils sont bien plus élevés pour les salariés et les ménages vivant dans une commune de moins de 50 000 habitants).

56 % des ménages déclarent des dettes s'élevant en moyenne à 47 euros et découlant d'impayés de loyers (39 %), de factures de fluides (27 %), de crédits à la consommation (34 %) et autres (49 %).

Le reste pour vivre s'élève en moyenne à 126 euros par unité de consommation, soit 265 euros pour un couple avec deux jeunes enfants, 164 euros pour une famille monoparentale avec un enfant.

Un tiers des ménages a un reste pour vivre négatif. Cela concerne plus particulièrement les personnes seules, les personnes ou couple sans enfant et celles en situation de logement précaire. Pour la moitié d'entre elles, ces ménages n'ont aucune ressource.

Source : MRIE et UDCCAS du Rhône (2014), Le reste pour vivre des usagers des centres communaux d'action sociale. Réflexions autour des dépenses courantes des ménages et présentation de la méthodologie d'enquête conduite en 2013. Les dossiers de la MRIE.

L'accès aux droits

Les interventions publiques dans le champ social prennent des formes multiples : prestations en espèce, prestations en nature, équipements, services, etc. Ces interventions ont des incidences plus ou moins importantes sur les niveaux de vie des ménages et, plus largement, sur leurs conditions de vie selon leurs caractéristiques propres (montant, conditions d'accès, etc.) et les difficultés de recours que rencontrent leurs bénéficiaires/usagers potentiels. Audelà de ces dimensions, ces interventions visent à concrétiser des « droits à » (ou droits créance) qui impliquent une action positive de la puissance publique et sont dépendants des orientations politiques. Elles poursuivent un double objectif. Au niveau individuel, elles visent à répondre aux besoins sociaux des personnes. Au niveau collectif, elles cherchent à promouvoir la cohésion sociale et la solidarité entre les membres de la société. Dans cette perspective, l'Onpes a retenu plusieurs indicateurs marquant ainsi sa préoccupation pour une approche multidimensionnelle de la pauvreté et de ses enjeux en termes individuels et collectifs.

En ce qui concerne plus spécifiquement les prestations sociales, la question de l'accès aux droits conduit à aborder les phénomènes de « non-recours ». L'expression désigne le fait, pour une personne, de ne pas recevoir une prestation à laquelle elle est éligible. Au-delà des conséquences individuelles sur le niveau de vie et la situation de pauvreté des personnes concernées, le non-recours questionne l'efficacité des politiques sociales et l'égal accès aux droits pour tous. Pour lutter contre ce phénomène, les caisses d'allocations familiales ont instauré le « rendez-vous des droits » en 2014 (encadré 21), un dispositif inspiré du « rendez-vous prestations MSA » mis en place par la Mutualité sociale agricole (MSA) en 2007 pour permettre à ces assurés d'atteindre leurs droits.

Le taux de pauvreté monétaire au seuil de 40 % du niveau de vie médian peut constituer un indice parmi d'autres du non-recours aux prestations sociales. L'importance relative de ce taux, qui reste particulièrement stable aux alentours de 3,4 % sur la période, semble en effet surprenante lorsque l'on sait que le niveau de vie correspondant, qui s'élève à 684 euros mensuels pour une personne seule en 2016, peut être atteint par la perception du RSA socle et des aides au logement. L'accès et la combinaison de ces deux prestations devraient donc limiter de manière encore plus drastique le nombre de personnes exposées à cette forme de pauvreté monétaire. Par conséquent, il se pourrait que le taux de pauvreté à 40 % reflète non seulement une situation de pauvreté monétaire extrême mais fournisse, dans une certaine mesure, une évaluation indirecte du non-recours aux prestations monétaires telles que les minima sociaux et les aides au logement. La non-perception d'un revenu minimal garanti peut notamment s'expliquer par les critères d'éligibilité des minima sociaux (Arnold, 2015). En effet, une partie des adultes les plus pauvres ne sont pas couverts par ces derniers en raison de leur âge ou de leur niveau de ressources. Ainsi, alors que les jeunes adultes de

moins de 25 ans sont surreprésentés parmi les personnes situées sous le seuil de pauvreté monétaire à 40 %, une grande partie d'entre eux ne peut percevoir cette prestation n'ayant ni d'enfant né ou à naître, ni suffisamment travaillé au cours des trois années précédant la demande. C'est également le cas des personnes qui appartiennent à un ménage qui n'ont pas ou peu cumulé de revenus de remplacement au cours de l'année avec des revenus d'activité, n'ont pas bénéficié d'aides au logement et dont les ressources dépassent le montant forfaitaire du RSA socle. Cependant, la non-perception peut également s'expliquer par le non-recours au RSA, certaines personnes non couvertes par un revenu minimal garanti pouvant être a priori éligibles, soit parce qu'elles appartiennent à un ménage qui dispose de revenus d'activité ou de remplacement mais qui sont inférieurs au plafond du RSA, soit parce qu'elles appartiennent à un ménage n'ayant perçu ni revenus d'activité, ni revenus de remplacement, ce qui représente une minorité de cas. Ainsi, d'après le rapport statistique du Secours Catholique sur l'état de la pauvreté en 2016 (Secours catholique, 2017), une grande proportion des personnes accueillies dans une permanence de l'association a un niveau de vie inférieur au seuil de 40 % - environ les deux tiers des ménages rencontrés en 2015 d'après les estimations de l'organisme - or, elles sont également nombreuses à déclarer des difficultés d'accès aux droits, y compris aux prestations monétaires auxquelles elles peuvent prétendre.

Les rendez-vous des droits dans les caisses d'allocations familiales

Le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (2013-2017) a fait de la lutte contre le non-recours aux prestations l'une de ses priorités.

Mis en place par les caisses d'allocations familiales depuis 2014, les rendez-vous des droits ont pour objectif de créer un guichet unique pour améliorer l'information des usagers et leur accès aux droits et aux prestations sociales. Les droits étudiés couvrent ceux relevant de la branche Famille (revenu de solidarité active, allocations logement, allocation de soutien familial et prestation d'accueil du jeune enfant), la couverture maladie universelle complémentaire, les prestations chômage gérées par Pôle emploi (allocation d'aide au retour à l'emploi, allocation de solidarité spécifique) et des aides sociales (tarifs sociaux pour l'électricité et le gaz naturel, aides locales).

Une enquête, réalisée en 2016 à la demande de la Cnaf, apporte des éléments d'information intéressants sur l'incidence de ce rendez-vous sur l'ouverture des droits et sur l'appréciation qu'en ont les bénéficiaires.

Trois types de publics participant aux rendez-vous des droits ont été identifiés et avec eux des attentes spécifiques :

 Les « personnes en parcours RSA », reçues au rendez-vous des droits lors de l'instruction de leur demande. Sept d'entre elles sur dix cherchent à compléter une démarche en cours, quelle qu'elle soit et moins de la moitié viennent faire le point sur leur situation.

- Les « personnes en parcours spécifiques », confrontées à des évènements pouvant fragiliser leur situation financière. Plus de sept d'entre elles sur dix viennent faire le point sur leur situation ; deux sur dix viennent pour une démarche en cours. Elles sont également plus intéressées par de l'information sur les prestations et les conditions d'éligibilité et recherchent, pour 28 % d'entre elles, une aide administrative.
- Les « autres parcours » qui recouvrent des personnes adressées par d'autres organismes de protection sociale. Deux personnes sur dix viennent pour une démarche en cours.

Les rendez-vous des droits ont, dans les trois mois suivants, une incidence non négligeable sur l'ouverture de droits. Une demande, au moins, est faite pendant ou après le rendez-vous des droits, pour 52 % des personnes reçues (79 % des personnes en parcours RSA, 47 % des personnes en parcours spécifiques et 35 % pour les autres parcours) et une demande, au moins, a abouti pour 39 % des personnes reçues (76 % en parcours RSA, 33 % en parcours spécifique, 23 % en parcours autre).

Cependant, le rendez-vous des droits ne règle pas l'ensemble des obstacles puisqu'une demande, au moins, reste non effectuée (hors non-éligibilité et droit déjà ouvert), pour 21 % des personnes reçues (25 % en parcours RSA ou en parcours spécifique et 15 % en parcours autre). Cet abandon est motivé par l'inadéquation de la prestation aux besoins (pour 38 % des cas) et par la complexité des démarches (31 % des cas).

Source : Castell, L., Perron-Bailly, E. (2018, avril). Lutte contre le non-recours : 63 % des personnes pouvant bénéficier d'une prestation sociale y accèdent après un rendez-vous des droits. DREES, *Études et Résultats*, 1 058.

Au-delà de la mesure du niveau de vie, l'Onpes utilise des indicateurs dans le champ du logement, de la santé et de l'éducation pour suivre l'accès aux droits sociaux fondamentaux. Ils fournissent des éclairages importants sur des dimensions cruciales de la pauvreté.

Le droit au logement

La charge de logement

L'indicateur utilisé pour suivre la charge de logement montre qu'en 2016, 10,3 % des ménages consacrent plus de 40 % de leur revenu à se loger une fois déduite les aides au logement dont ils peuvent bénéficier. Après avoir culminé en 2014, ce taux d'effort baisse au cours des deux années suivantes, En 2016, il semble se stabiliser à un niveau sensiblement supérieur à celui atteint en 2008 (+ 0,9 point) [tableau 16]. On rejoint ici le constat fait par l'Onpes dans son rapport « Mal-logement, mal logés » qui souligne que le ciblage des aides à la personne et l'accroissement du parc social n'ont pas suffi à empêcher la hausse considérable de l'effort financier consenti par les ménages les plus modestes pour se loger.

Tableau 16 - Part des ménages ayant un taux d'effort net supérieur à 40 %, entre 2008 et 2016

Fn %

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ménages dont les dépenses de logement sont supérieures à 40 % de leur revenu	9,4	9,3	9,9	9,5	10,5	10,1	11,2	10,5	10,3

Note: Les dépenses de logement incluent pour les propriétaires les remboursements d'emprunt pour l'achat du logement et les gros travaux, la taxe foncière et les charges de copropriété. Pour les locataires, elles comprennent les loyers et charges locatives. Pour tous, elles incluent enfin la taxe d'habitation et les dépenses d'eau et d'énergie liées à l'habitation. Les aides au logement (ALS, APL, ALF) sont par ailleurs déduites de ces dépenses, il s'agit d'un taux d'effort « net ». Le revenu est le revenu total avant impôts et perception des aides au logement: il regroupe les revenus salariaux, les allocations chômage, les retraites et pensions, les revenus non salariaux, les prestations sociales et familiales, les revenus du patrimoine. Il est net des cotisations et contributions sociales.

Lecture : En 2016, 10,3 % des ménages ont des dépenses de logement supérieures à 40 % de leur revenu.

Champ: France métropolitaine, hors ménages dont la personne de référence est étudiante, logée gratuitement, fermière, métayère.

Source: Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2008 à 2016.

La précarité énergétique

L'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) souligne l'ampleur de ce phénomène dont la première définition officielle a été donnée par la loi de juillet 2010²⁹. À travers l'indicateur du taux d'effort énergétique (TEE-3D), est en précarité énergétique un ménage qui consacre plus de 10 % de ses revenus à ses dépenses d'énergie et dont les revenus par unité de consommation sont inférieurs au troisième décile. Sur cette base, l'enquête nationale logement de l'Insee de 2013 permet d'estimer à 2,8 millions le nombre de ménages exposés, soit 10,4 % des ménages français, ce qui représente 5,5 millions de personnes (tableau 17). Les ménages correspondant sont plutôt locataires, sont souvent composés de familles monoparentales et appartiennent en majorité (56 %) au 1^{er} décile de niveau de vie. Les logements correspondants sont en majorité situés en zones faiblement urbanisées et construits avant 1975, davantage chauffés par une chaudière collective et plus souvent humides que l'ensemble des logements.

^{29 «} Est en situation de précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat. » La précarité énergétique résulte ainsi de la combinaison de plusieurs facteurs : le prix de l'énergie, le niveau de ressources des ménages, la qualité de l'habitat et de l'équipement de chauffage, les pratiques des ménages.

Tableau 17 — Ménages en situation de précarité énergétique selon les indicateurs retenus, en 2006 et 2013

		En %
	2006	2013
Part des ménages appartenant aux trois premiers déciles avec un taux d'effort énergétique > 10 %	8,4	10,4
« Enveloppe » de la précarité énergétique	18,4	20,4

Lecture : En 2013, 20,4 % des ménages sont en situation de précarité énergétique au regard d'au moins un des quatre indicateurs définis par

l'ONPE.

Champ : France métropolitaine, hors ménages dont la personne de référence est étudiante.

Source: Insee, enquêtes Logement 2006 et 2013.

De manière plus large et pour mieux prendre en compte les différentes dimensions du phénomène, l'ONPE a défini trois autres indicateurs : le premier rapporte les dépenses d'énergie à la taille du logement, le deuxième les rapporte à la taille et à la composition du ménage et le troisième mesure la part de ménages appartenant aux trois premiers déciles de revenu qui déclarent avoir souffert du froid l'hiver précédant l'enquête.

En 2013, 5,6 millions de ménages sont en situation de précarité énergétique au regard d'au moins un des quatre indicateurs définis par l'ONPE. L'« enveloppe » de la précarité énergétique concernerait ainsi 12,1 millions de personnes, hors doubles comptes, soit 20,4 % de la population totale contre 18,4 % en 2006. Parmi cet ensemble, un million de ménages souffrent du froid et rencontrent des difficultés pour payer leurs factures. Ce noyau dur a augmenté entre 2006 et 2013, passant de 3,0 % à 3,6 % des ménages (ONPE, 2016).

Ces résultats concernant la précarité énergétique sont confirmées par le Baromètre d'opinion de la DREES de 2015 (*Gallay et alii*, 2016). À travers différentes questions, cette enquête indique qu'un peu plus de 10 % des ménages déclarent avoir souffert du froid au cours de l'hiver précédent. Les chômeurs, les personnes célibataires, celles disposant de revenus inférieurs à 1 000 euros, les bénéficiaires du RSA ou les locataires du parc social sont encore plus nombreux à le dire. D'ailleurs, le coût du chauffage apparaît comme un poste important : en 2015, 38 % des ménages indiquent avoir limité l'utilisation de leur chauffage parce que cela leur coûtait trop cher. Ce pourcentage dépasse 40 % chez les femmes, les moins de 30 ans, les célibataires et les locataires du parc privé. Il atteint même 53 % chez les personnes disposant de revenus mensuels nets inférieurs à 1 000 euros mensuels.

Il est également possible d'étendre la notion de précarité énergétique aux déplacements en voiture pour aller au travail, faire des achats ou accéder à certains services. C'est ce que l'Insee appelle la vulnérabilité énergétique (*encadré 22*).

L'approche par la vulnérabilité énergétique

Ce phénomène est appréhendé par les dépenses énergétiques contraintes liées au logement et aux déplacements. Ces dépenses correspondent, d'une part, à celles engagées pour le chauffage, l'eau chaude et la ventilation du logement et, d'autre part, à celles liées aux trajets pour se rendre à son lieu de travail ou d'études, pour les achats, la santé ou les démarches administratives. Rapportées aux ressources du ménage, elles font ressortir un ratio. Il s'agit du taux d'effort énergétique. D'après une étude l'Insee, « la distribution des taux d'effort de l'ensemble des ménages permet de définir un seuil au-dessus duquel un ménage est dit en situation de vulnérabilité énergétique. Ce seuil, fixé par convention au double du taux d'effort médian de l'ensemble de la population, est de 8 % pour le logement et de 4,5 % pour les déplacements. Néanmoins, les ménages les plus aisés ne sont pas considérés comme vulnérables. Par ailleurs, les dépenses énergétiques ne tiennent pas compte du tarif de première nécessité pour l'électricité, ni du tarif spécial solidarité pour le gaz naturel, car ces derniers ne sont accordés, sous condition de revenu, qu'après une éventuelle demande de la part des ménages concernés ».

À partir de données de 2008, on estime ainsi que 15 % des ménages de France métropolitaine sont en situation de vulnérabilité énergétique pour leur logement et 10 % pour les déplacements contraints, 3 % l'étant simultanément pour ces deux dimensions.

Source : Cochez, N., Durieux, E., Levy, D. (2015, janvier). Vulnérabilité énergétique. Loin des pôles urbains, chauffage et carburant pèsent fortement dans le budget. Insee, *Insee première*, 1 530.

Le droit à la santé

L'accès aux soins

L'enquête bisannuelle EHIS-ESPS explore les relations entre l'état de santé, l'accès aux services de santé, à l'assurance obligatoire et complémentaire et le statut économique et social des individus enquêtés. Les résultats de la dernière enquête montrent qu'en 2014, en France métropolitaine, 7 % des personnes âgées de 15 ans et plus vivant dans un ménage ordinaire déclarent un état de santé mauvais ou très mauvais. Si les problèmes de santé augmentent logiquement avec l'âge, ils diffèrent sensiblement selon la catégorie sociale appréhendée par la catégorie socio professionnelle de la personne de référence. À structure d'âge et de sexe équivalente, les ouvriers non qualifiés déclarent des états de santé les plus défavorables selon les trois dimensions appréhendées : santé perçue, déclaration de maladie chronique et limitation d'activités (Pisarik, Rochereau et alii, 2017).

En ce qui concerne le renoncement aux soins, le changement d'approche adopté lors de l'enquête de 2012 ne permet pas de comparer les résultats observés avec ceux des années antérieures. En 2014, une personne sur quatre âgées de 18 ans ou plus déclare avoir renoncé à au moins un soin pour des raisons financières au cours des douze derniers mois (tableau 18). Ce type de renoncement concerne en priorité les plus pauvres, notamment ceux qui ne bénéficient pas d'une complémentaire santé. Il est particulièrement marqué pour les soins d'optique et les soins dentaires moins bien pris en charge par l'Assurance maladie obligatoire. Les familles monoparentales, les chômeurs, les ouvriers et les employés, les personnes peu ou non diplômées et celles ayant un niveau de vie mensuel compris dans les deux premiers déciles de l'échelle des niveaux de vie sont surreprésentés dans le groupe des personnes qui ont renoncé à au moins un soin au cours des douze derniers mois.

Tableau 18 — Personnes ayant renoncé à au moins un soin (optique, dentaire, consultation médecin, autres soins ou examens) pour des raisons financières au cours des douze derniers mois

				En %
	2008	2010	2012	2014
Taux de renoncement aux soins pour raisons financières	15,4	15,1	25,7	25,0

Note: Jusqu'en 2012, la question ne précisait pas les types de soins concernés dans son intitulé ce qui conduisait à sous-estimer le niveau de renoncement dans la population.

Lecture : En 2014, 25,0 % des personnes âgées de 18 ans ou plus déclarent avoir renoncé à un au moins un soin pour des raisons financières au cours des douze derniers mois.

Champ: France métropolitaine, assurés principaux (en 2008) puis bénéficiaires majeurs (à partir de 2010) des régimes d'assurance maladie inclus dans le champ d'ESPS et résidant en ménage ordinaire.

Sources: Irdes, ESPS de 2008 à 2012; DREES-Irdes, EHIS-ESPS 2014.

Les données associatives apportent des informations complémentaires particulièrement intéressantes sur l'accès aux soins, notamment parce qu'elles permettent une focalisation sur les populations les plus défavorisées, mal appréhendées par les enquêtes statistiques (encadré 23).

La population accueillie en 2016 dans les centres d'accueil, de soins et d'orientation de la Mission France de Médecins du monde

Au nombre de 20, les Centres d'accueil de soins et d'orientation (Caso) assurent un accès aux soins pour les personnes vulnérables exclues du système de santé français. En 2016, 25 224 personnes ont été reçues au moins une fois. 80,9 % des personnes ont formulé un problème de santé et 28,1 % ont exprimé une demande d'accompagnement social ou juridique.

62 % des personnes accueillies sont des hommes, la moyenne d'âge est de 33,3 ans.

La quasi-totalité des personnes sont de nationalité étrangère (96 %).

Seules 8 % des personnes accueillies disposent d'un logement personnel, plus de 6 sur 10 sont hébergées par de la famille, des amis ou une association, 9,5 % vivent en bidonville ou en squat et 21,5 % sont sans domicile fixe.

98,7 % des personnes rencontrées vivent sous le seuil de pauvreté.

Parmi les populations accueillies dans les Caso:

- 12,8 % sont mineurs et vivent dans des conditions de logement particulièrement précaire puisque seuls 10 % d'entre eux vivent en logement personnel, 26 % sont hébergés par de la famille ou des amis et 18 % par un organisme, 17 % vivent dans un squat ou un campement et enfin 29 % sont à la rue,
- 9 % sont en procédure de demande d'asile,
- 18 % évoquent les difficultés financières dans l'accès aux soins,
- près de 84 % ne disposent d'aucune couverture maladie lorsqu'elles sont accueillies pour la 1^{re} fois dans un Caso.
- près de 46 % présentent un retard de recours aux soins,
- 60 % souffrent d'une pathologie chronique.

Source : Médecins du monde (2017). Observatoire de l'accès aux droits et aux soins de la mission France. *Rapport 2016*.

Le droit à l'éducation et à la formation

Parmi les autres indicateurs retenus par l'Onpes pour appréhender le non-recours aux droits, et plus spécifiquement le droit à l'éducation et à la formation, figure le taux de « sortants précoces » du système scolaire. Ce dernier mesure la part de jeunes âgés de 18 à 24 ans qui sont en dehors de tout système de formation et sont sans diplôme ou ont, au plus, obtenu le diplôme national du brevet. Les données disponibles montrent une tendance à la baisse depuis 2008 du taux de sortants précoces qui s'élève à 8,8 %, en 2016, après avoir culminé à 11,3 % en 2010 (tableau 19).

Tableau 19 — Les sorties aux faibles niveaux d'études, entre 2008 et 2016

En %

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Taux de sortants précoces du système scolaire	10,5	11,0	11,3	10,9	10,5	9,9 (p)	9,0 (p)	9,2 (p)	8,8 (p)

Note: Le questionnaire de l'enquête Emploi a été rénové en 2013 et le champ géographique de l'enquête Emploi élargi aux DOM en 2014. La part de sortants précoces a donc été corrigée de cette rupture de série par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale. Les données sur le champ France métropolitaine ont également été extrapolées au champ France entière (hors Mayotte).

Champ: France (hors Mayotte).

Source: Insee, enquêtes Emploi de 2004 à 2016, estimations et extrapolations MEN-MESRI-DEPP.

La pauvreté monétaire et la pauvreté en conditions de vie

L'examen conjoint de ces deux dimensions de la pauvreté est particulièrement utile pour illustrer les phénomènes de « halo » et de « noyau dur » qu'il est indispensable de prendre en compte pour appréhender une réalité complexe. En 2016, le taux de pauvreté selon l'une ou l'autre de ces deux dimensions s'élève à 20,2 % de la population des ménages ordinaires, stable par rapport à l'année précédente (- 0,1 point) et en légère baisse par rapport à 2008 (- 0,4 point) [tableau 20]. La proportion des personnes cumulant ces deux formes de pauvreté est, en fin de période, de 4,6 %, soit une baisse sur les douze derniers mois. Comparée à 2008, elle est quasiment stable. Ces données appellent plusieurs commentaires.

En premier lieu, le non-recouvrement de ces deux dimensions de la pauvreté se traduit par une estimation fortement augmentée de la population exposée par rapport à une approche fondée seulement soit sur les niveaux de vie soit sur les conditions de vie. D'une certaine manière, le niveau plus élevé ainsi mesuré, de l'ordre de 6 points en 2016, peut éclairer l'ampleur du sentiment d'exposition à la pauvreté ou à son risque qui est exprimé par les enquêtes d'opinions.

En deuxième lieu, comme cela a déjà été souligné dans un précédent rapport de l'Onpes, cette ampleur fait directement écho aux travaux conduits en 2013 sur les budgets de référence. Ces derniers aboutissent à un niveau de vie, jugé nécessaire pour participer à la vie sociale, qui est proche du niveau de vie médian de la population en France métropolitaine. L'analyse complémentaire de l'appréciation et des pratiques budgétaires des ménages dont le niveau de vie est compris entre le seuil de pauvreté monétaire à 60 % et ces budgets montre leur vigilance gestionnaire et des restrictions de consommation très largement présentes (Crédoc et Ires, 2015). En d'autres termes, bien qu'ils ne soient pas répertoriés comme étant en situation de pauvreté monétaire, ces ménages expriment des difficultés budgétaires de plus ou moins grande ampleur. Pour y faire face, les moyens

utilisés sont très divers : petits emplois complémentaires, arbitrages sévères, solidarité familiale ou de proximité, etc.

Tableau 20 — Le recouvrement partiel de la pauvreté monétaire et de la pauvreté en conditions de vie

En %

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Taux de pauvreté à 60 % OU en conditions de vie	20,6	20,4	21,5	21,4	21,5	21,7	21,1	20,3	20,2
Taux de pauvreté à 60 % ET en conditions de vie	4,8	4,8	5,2	5,3	4,7	5,0	5,1	5,0	4,6

Note: Pour une année donnée N, la pauvreté en conditions de vie porte sur l'année N, la pauvreté monétaire sur l'année N - 1. Au moment de la collecte (mi-mai à fin juin de l'année N), seuls les revenus de l'année précédente sont connus.

Lecture : En 2016, 4,6 % des ménages ordinaires sont à la fois pauvres en conditions de vie et pauvres au seuil de 60 %.

Champ: France métropolitaine.

Source : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2008 à 2016.

En troisième lieu, la population appréhendée comme pauvre sous les deux critères simultanément représente, en fin de période, un tiers de la population repérée en situation de pauvreté monétaire au seuil de 60 %, soit près de 3 millions de personnes environ. Par rapport à 2008, cette proportion reste stable mais l'évolution générale des effectifs en pauvreté monétaire engendre une augmentation de l'ordre de 400 000 personnes le nombre de pauvres appartenant à ce sous-groupe particulier. Son niveau de vie médian mensuel s'établit, en 2015, à 880 euros, contre 754 euros en 2008. On observe donc le même phénomène que celui noté précédemment : malgré une augmentation sensible du niveau de vie médian mesuré pour leur groupe de référence (+ 126 euros, soit + 14 % environ), ces personnes qui ne sont pas nécessairement les mêmes aux deux périodes, expriment toujours des difficultés en termes de conditions de vie.

En quatrième lieu, il faudrait combiner régulièrement cette mesure à deux dimensions avec une approche dynamique. Des travaux antérieurs de l'Insee avaient montré que les personnes affectées simultanément par la pauvreté monétaire et la pauvreté en conditions de vie, étaient, pour une large part, des personnes durablement en situation de pauvreté.

En cinquième lieu, les données publiées par le Secours catholique dans son rapport statistique de 2017 sur la population accueillie semblent bien confirmer le désajustement possible entre la mesure du niveau de vie et les conditions de vie vécues. En effet, depuis 2008, l'association observe une baisse des taux de grande pauvreté parmi la population accueillie, même si celle-ci est quasi exclusivement composée de personnes pauvres (plus de 90 % d'entre elles ont un niveau de vie inférieur au seuil de 60 %). D'ailleurs, en ne tenant compte que des personnes qui ont un revenu non nul, leur niveau de vie

médian mensuel (650 euros en 2016) s'est sensiblement amélioré depuis 2008 (environ + 100 euros). Pour autant, ces personnes (ou plus exactement leurs pairs) continuent de s'adresser à l'association, notamment pour obtenir une aide alimentaire³⁰. L'association souligne l'accroissement des difficultés liées à l'augmentation du coût de la vie.

D'ailleurs, les travaux de l'Insee montrent bien que, selon les niveaux de vie, l'indice des prix des biens consommés varie de manière différente. Il suit une tendance à la hausse pour les ménages les plus pauvres et une tendance à la baisse pour les ménages les plus aisés. Pour chacun de ces groupes, l'évolution générale est modérée ; cependant, il conviendrait d'examiner si, pour certains postes de consommation courante, elle ne recouvre pas des augmentations plus marquées qui fonderaient la perception des ménages défavorisés de difficultés accrues pour leur gestion budgétaire.

Le risque de pauvreté et d'exclusion selon l'indicateur européen

stratégie Europe 2020 promeut l'inclusion sociale, en particulier par la réduction de la pauvreté, en cherchant à ce que, pour l'ensemble de l'Union, 20 millions de personnes au moins, par rapport au niveau de 2008, cessent d'être confrontées risque de pauvreté d'exclusion. Pour suivre réalisation de cet objectif un indicateur ad hoc a été défini. Il combine trois dimensions : la pauvreté monétaire, mesurée par le nombre de personnes dont le niveau de vie est inférieur au seuil de 60 % du niveau de vie médian, les privations matérielles, Graphique 12 — Évolution du nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en France, entre 2008 et 2016

Personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale



Lecture : En 2016, 11 463 000 personnes sont exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale.

Champ: France métropolitaine.

Source : Eurostat, EU-Silc (annexe) de 2008 à 2016.

appréhendées par le nombre de personnes subissant quatre privations parmi un groupe de

³⁰ À l'inverse, les personnes sans aucune ressource viennent plus fréquemment au Secours Catholique pour chercher des conseils ou une écoute. C'est en partie lié au fait qu'il s'agit alors de personnes de nationalité étrangère ayant des difficultés dans leurs démarches administratives.

neuf³¹, la très faible intensité de travail³², estimée par le nombre de personnes âgées de 0 à 59 ans vivant dans des ménages au sein desquels les adultes ont travaillé 20 % ou moins de leur potentiel de travail total au cours de l'année écoulée.

En 2016, l'indicateur de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale s'élève à 18,2 % en France (*tableau 21*). Cela représente une population de 11 463 000 personnes (*graphique 12*). Après avoir augmenté sensiblement entre 2009 et 2011 (+ 0,8 point correspondant à une croissance des effectifs de 5,7 %), ce taux est plutôt orienté à la baisse après 2011, malgré une année 2014 défavorable et une remontée en 2016.

Tableau 21 — Évolution de la part de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en France et dans l'Union européenne, entre 2008 et 2016

En %

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
France	18,5	18,5	19,2	19,3	19,1	18,1	18,5	17,7	18,2
Union européenne	23,7	23,3	23,7	24,2	24,7	24,6	24,4	23,7	23,5

Note: Le taux de pauvreté monétaire et le taux de faible intensité de travail du ménage sont relatifs à l'année N - 1, tandis que la pauvreté en termes de privation matérielle sévère est estimée sur l'année N.

Lecture : En 2016, 18,2 % des personnes vivant dans un ménage ordinaire sont soit pauvres monétairement, soit en déprivation matérielle, soit dans une situation de faible intensité d'emploi.

Champ: France métropolitaine; Union européenne hors Croatie.

Source : Eurostat, EU-Silc de 2008 à 2016.

Au niveau de l'Union européenne (27)³³, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale augmente entre 2009 et 2012 (+ 7 % pour les effectifs) et baisse ensuite (- 4,5 % pour les effectifs), d'abord modérément puis plus rapidement à partir de 2014 (*graphique 13*). Cependant l'objectif d'une baisse de 20 millions de personnes à l'horizon 2020 est loin d'être atteint puisque les effectifs de 2016 dépassent de 881 000 unités ceux de 2008.

Cependant, la contribution de la France à la baisse du risque de pauvreté au sein de l'Union européenne, fixée à 1 900 000 personnes en moins par rapport au niveau de 2008, est loin d'être satisfaite. Fin 2016, le nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dépasse de 313 000 unités l'effectif de 2008. La diminution observée en 2015 ne s'est pas prolongée.

³¹ Impossibilité i) de régler le loyer ou les factures pour les services d'utilité publique, ii) de chauffer convenablement le domicile, iii) de faire face à des dépenses imprévues, iv) de consommer de la viande, du poisson ou un équivalent protéiné tous les deux jours, v) de partir en vacances hors du domicile une semaine par an, vi) d'acheter une voiture, vii) d'acheter une machine à laver le linge, viii) d'acheter une télévision couleur ou ix) de payer une connexion téléphonique.

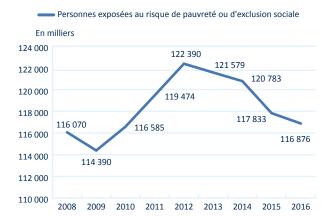
³² L'index de faible intensité de travail recouvre des situations variées par rapport au marché du travail. Sous cet angle, des travaux ont montré qu'une partie non négligeable des ménages correspondant avait un niveau de vie qui pouvait être supérieur à la médiane (Ponthieu, 2017).

³³ Afin de conserver un périmètre constant sur la période, on se réfère à l'Union européenne à 27 pays.

Au cours de la période 2008-2016, l'augmentation du nombre exposées personnes risque de pauvreté selon les trois dimensions retenues s'accompagne. France, de en modifications notables. Ces modifications ne sont que partiellement concordantes avec celles observées au niveau de l'Union européenne.

Le risque de pauvreté monétaire après transferts qui affecte la population concernée de manière très majoritaire, s'accroît davantage. En 2016, il en touche près de 75 % en France (+ 7 points par rapport à 2008),

Graphique 13 — Évolution du nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'Union européenne, entre 2008 et 2016



Lecture : En 2016, 116 876 000 personnes sont exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale

Champ : Union européenne hors Croatie. Source : Eurostat, EU-Silc de 2008 à 2016.

contre 73,7 % au sein de l'UE 27 (+ 2,5 points) [tableau 22]. Les deux autres dimensions ont une importance relative bien moindre et touche des effectifs en baisse sensible au cours de la période. En 2016, les privations sévères concernent 24 % de la population (- 5 points) et la très faible intensité de travail 34 % des personnes en risque de pauvreté (- 2,6 points). Pour ce dernier critère, on observe que la France rejoint la moyenne européenne, en partie du fait de la dégradation de la situation au niveau de l'UE.

Enfin, la part de personnes concernées par deux dimensions du risque de pauvreté s'est accrue de 3,3 points en France sur la période considérée. En 2016, les personnes cumulant deux dimensions représentent 23,4 % de l'ensemble des personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, soit un pourcentage proche de celui observé au niveau de l'Union européenne. En revanche, la part de personnes cumulant trois dimensions a diminué en France entre 2008 et 2016 (- 2 points) alors qu'il connaît une hausse en Europe (+ 1,1 point). Dans ces conditions, une meilleure participation globale au marché du travail et de moindres privations sévères compense partiellement, en France, l'extension du risque de pauvreté monétaire.

Tableau 22 — Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale selon les trois composantes de l'indicateur européen en France et dans l'Union européenne, en 2008 et 2016

	Fra	ince	Union européenne		
	2008	2016	2008	2016	
Risque de pauvreté monétaire après	transferts sociaux				
Effectifs	7 554 000	8 562 000	80 984 000	86 094 000	
% de l'ensemble	67,7	74,7	69,8	73,7	
Privations matérielles sévères					
Effectifs	3 253 000	2 775 000	41 556 000	37 281 000	
% de l'ensemble	29,2	24,2	35,8	31,9	
Très faible intensité de travail					
Effectifs	4 069 000	3 887 000	34 697 000	38 732 000	
% de l'ensemble	36,5	33,9	29,9	33,1	
Cumul de deux dimensions					
Effectifs	2 236 000	2 683 000	27 261 000	28 692 000	
% de l'ensemble	20,1	23,4	23,5	24,5	
Cumul de trois dimensions					
Effectifs	745 000	538 000	6 953 000	8 269 000	
% de l'ensemble	6,7	4,7	6,0	7,1	
Ensemble des personnes en risque de	e pauvreté ou d'exclu	sion sociale			
Effectifs	11 150 000	11 463 000	116 070 000	116 876 00	

Lecture : En France, les personnes en situation de pauvreté monétaire après transferts sociaux représentent 74,7 % des personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2016.

Champ : France métropolitaine ; Union européenne hors Croatie.

Source : Eurostat, EU-Silc de 2008 à 2016.

Inégalités et pauvreté : quelques éléments empiriques sur les perceptions des ménages ordinaires

Le Baromètre d'opinion de la DREES suit chaque année depuis 2000 l'évolution de l'opinion des Français à l'égard de la santé, de la protection sociale et des inégalités sociales. Depuis 2014, il intègre des questions portant sur la cohésion sociale, analysées en collaboration avec la DGCS. Parmi les huit modules qui organisent l'enquête, ceux concernant les inégalités (inégalités de revenus, justice sociale, etc.), la pauvreté, le chômage et l'exclusion (évolution de la pauvreté, définition des personnes en risque d'exclusion, etc.) et sur la cohésion

sociale (sentiment d'être intégré à la société, perception du niveau de cohésion sociale, etc.) apportent des éclairages intéressants.

La perception des inégalités par les ménages fait apparaître un décalage important avec les indicateurs usuels. Ainsi, en 2016, 80 % des Français jugent la société plutôt injuste ; ils sont 83 % à estimer que les inégalités ont augmenté depuis 5 ans et un pourcentage équivalent à penser qu'elles vont s'accroître dans les années à venir (Gallay *et alii*, 2017). Sans doute, ce sentiment général recouvre et combine des domaines très différents. Cependant, 38 % des personnes interrogées déclarent que les inégalités de revenus sont les plus répandues ; elles sont perçues comme devançant les inégalités par rapport au fait d'avoir un emploi (14 %) ou celles qui sont liées à l'origine ethnique (11 %). Pour éclairer ce décalage entre mesure et perceptions des inégalités de niveau de vie, il serait sans doute utile de recourir à une approche prenant en compte les inégalités de patrimoine qui sont sensiblement plus marquées et impliquent en particulier le logement.

La crainte de devenir pauvre dans les cinq prochaines années concerne un quart des personnes interrogées en 2015, contre un tiers l'année précédente. Ce sentiment d'être exposé personnellement varie selon le niveau de vie. Il ne concerne qu'un cinquième des ménages les plus aisés contre les deux tiers des ménages du premier décile. Ce sentiment par rapport à sa propre situation semble conforté par un effet de contexte général. En effet, la croissance de la pauvreté au cours des cinq dernières années est exprimée par 91 % des personnes interrogées. À peine moins (88 %) pensent que la pauvreté et l'exclusion vont plutôt augmenter à l'avenir. Ce sentiment de pauvreté très étendu est largement lié à la crainte du chômage. La moitié des personnes en emploi l'expriment pour elles-mêmes ou pour un membre de leur entourage. L'extension du chômage contribue au fait qu'un quart de la population dit connaître un chômeur non indemnisé et 59 % un chômeur indemnisé.

Le rapprochement entre le niveau de vie des personnes interrogées³⁴ et leurs opinions sur leur situation personnelle en termes de pauvreté ou sur la situation des inégalités au sein de la société française permet d'appréhender plusieurs phénomènes intéressants (Papuchon, 2018)³⁵. Globalement, 11 % des personnes interrogées se déclarent pauvres. Cela semble proche de ce que mesurent les indicateurs statistiques de pauvreté monétaire ou de pauvreté en conditions de vie. Cependant, une analyse plus détaillée fait apparaître des différences significatives.

³⁴ Le niveau de vie des personnes interrogées dans le cadre du Baromètre de la DREES est établi à partir du revenu mensuel net avant impôt tel que déclaré par l'enquêté et divisé par le nombre d'unité de consommation qui correspond à son ménage.

³⁵ Les résultats détaillés de cette approche sont présentés dans la seconde étude de ces Cahiers « Au-delà de la pauvreté monétaire : le sentiment de pauvreté ». On en présente ici quelques éléments particulièrement significatifs, susceptibles d'éclairer le décalage entre mesure et perception des phénomènes de pauvreté.

On note d'abord qu'un tiers des personnes qui se déclarent pauvres ont un niveau de vie supérieur à 1 000 euros mensuels, soit au-dessus du seuil de pauvreté monétaire à 60 %. Un cinquième des personnes qui s'estiment pauvres ont un niveau de vie supérieur à 1 250 euros mensuels. Ces résultats corroborent, d'une part, les observations relatives à la non-concordance entre l'appréhension monétaire de la pauvreté et celle par les privations et d'autre part, les travaux de l'Onpes sur les budgets de référence complétés par l'analyse des stratégies budgétaires des ménages disposant d'un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté mais inférieur aux budgets de référence. Par ailleurs, ce groupe particulier, au sein duquel les hommes, les retraités et les ouvriers ou employés en emploi sont surreprésentés, illustre un phénomène d'invisibilité sociale tel qu'analysé par l'Onpes dans son rapport de 2015. Compte tenu des populations concernées, son ampleur est sans doute loin d'être négligeable. Il montre que les phénomènes d'invisibilisation sociale ne concernent pas seulement des populations aux caractéristiques qui seraient très particulières.

À l'inverse, la concordance entre mesure et opinion est plus nette pour les femmes, notamment à la tête d'une famille monoparentale, les chômeurs et les inactifs non retraités. En effet, parmi ces personnes, on retrouve celles qui ont un niveau de vie mensuel inférieur à 1 000 euros et qui se déclarent pauvres.

Un deuxième résultat à souligner découle du fait que le sentiment de pauvreté semble plus lié à la position sociale des personnes qu'à leur seul niveau de vie. En effet, celles qui se déclarent pauvres forment un groupe particulier en termes de niveaux de diplômes (les CAP ou BEP sont très largement surreprésentés), d'isolement (personnes seules très majoritaires), exprimant une appréciation pessimiste sur leur propre avenir, se disant moins fréquemment bien intégrées à la société française, ou encore percevant des inégalités sociales marquées et une cohésion sociale faible. À l'inverse, les personnes de ce groupe ont un niveau de vie en deçà ou au-delà du seuil de 1 000 euros mensuels. Ces constats devraient inciter à rechercher de nouveaux indicateurs qualitatifs pour caractériser les situations de pauvreté.

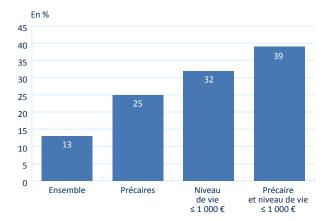
Enfin, la comparaison entre les caractéristiques des personnes de trente ans et plus définies comme précaires du fait de l'emploi occupé³⁶ et celles des personnes non retraitées d'au moins trente ans qui se considèrent comme pauvres apportent des éléments d'éclairage sur la relation entre précarité d'emploi et sentiment de pauvreté. Deux caractéristiques principales distinguent ces deux populations. D'une part, le niveau de vie des personnes précaires est sensiblement supérieur. Pour environ 50 % d'entre elles, il est supérieur à 1 000 euros mensuels alors que seules 30 % des personnes qui se déclarent pauvres sont dans cette situation. De même, 47 % des « pauvres déclarés » ont un niveau de vie compris entre 700

³⁶ Les personnes précaires sont définies ici comme des salariés occupant un emploi en CDD, en intérim ou sans contrat ainsi que des personnes travaillant par intermittence. Afin d'obtenir des effectifs suffisants pour permettre des croisements entre variables, les données des baromètres de 2014, 2015 et 2016 ont été cumulées (A. Papuchon, 2018).

et 1 100 euros ; ce n'est le cas que de 36 % des « personnes précaires ». D'autre part, seul un quart des précaires se déclare pauvre alors que 32 % des personnes ayant un niveau de vie inférieur à 1 000 euros mensuels le font ; le sentiment de pauvreté est le plus fréquemment exprimé chez les personnes qui cumulent précarité d'emploi et niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté (graphique 14).

À l'inverse, on note que deux autres caractéristiques rapprochent les personnes précaires et les personnes qui se déclarent pauvres. D'une part,

Graphique 14 — Part des personnes de plus de trente ans qui se considèrent pauvres, en fonction du statut d'emploi et du niveau de vie



Lecture: Parmi les personnes de plus de 30 ans qui se considèrent pauvres, 39 % ont un emploi précaire et un niveau de vie inférieur à 1 000 euros. Champ: Personnes d'au moins 30 ans, hors retraités et préretraités.

Source : DREES, Baromètre d'opinion 2014-2016, exploitation complémentaire d'Adrien Papuchon.

ces deux groupes sont constitués, dans leur majorité, de personnes peu diplômées. Cette caractéristique est plus marquée chez les personnes pauvres. D'autre part, chacun de ces deux groupes exprime, en proportion élevée, des appréciations pessimistes quant à leur avenir personnel et à leur situation présente comparée à celle de leurs parents au même âge. De plus, moins de la moitié de chacun d'eux (46 % des « précaires » et 37 % des « pauvres déclarés ») se disent très bien intégrés à la société contre 59 % pour l'ensemble des personnes considérées. Au contraire, leur demande d'aide publique est plus fréquente : elle est même exprimée par 84 % des personnes disposant d'un niveau de vie inférieur à 1 000 euros mensuels.

Au total, le recouvrement entre précarité d'emploi et pauvreté ressentie est donc bien réel, mais il n'est que partiel. En particulier, il semble moins lié à une seule dimension de niveau de vie qu'à un sentiment plus général de vulnérabilité voire d'insécurité économique. Il faudrait examiner plus en détail comment la position sociale occupée du fait des niveaux de diplôme moindres et des types d'emplois occupés plus précaires contribue à construire cette perception d'une moindre intégration sociale. De même, en termes de trajectoires individuelles, on note ce qui pourrait s'approcher d'un sentiment de déclassement par rapport à la génération précédente combiné à la crainte d'un processus qui se poursuit et fonde l'interpellation faite à la collectivité publique.

Conclusion

Plusieurs éléments ressortent de cette présentation des indicateurs utilisés par l'Onpes pour suivre l'évolution de la pauvreté entre 2008 et 2016.

En premier lieu, la stabilisation des taux de la pauvreté monétaire, observée depuis plusieurs années, s'effectue à des niveaux très sensiblement plus élevés que ceux atteints avant la crise. En 2016, la population pauvre au seuil de 60 % regroupe 8,8 millions de personnes. Bien qu'en légère baisse sur la dernière année, cet effectif est supérieur d'environ 800 000 personnes à ce qu'il était en 2008. Au seuil de 50 %, 500 000 personnes supplémentaires sont dénombrées, au cours de ces huit années. De plus, la proportion de personnes dont le niveau de vie est inférieur au seuil de 50 % parmi l'ensemble de la population pauvre s'est accrue. Cela atteste un mouvement général d'appauvrissement de la population pauvre qui ne se reflète que partiellement dans l'indicateur d'intensité de la pauvreté.

Dans ce sens, les effets de la crise de 2008 se font sentir durablement, même si c'est avec une acuité moindre que ne le laisserait présager la très forte croissance, sur la période, du chômage et particulièrement du chômage de longue durée. Si les chômeurs sont particulièrement exposés au risque de pauvreté monétaire, tous ne sont pas touchés, du fait notamment des dispositifs d'indemnisation correspondants. Plus généralement, les prestations sociales (allocations logement, prestations familiales et minima sociaux) ont joué un rôle d'amortisseur important. Cela se lit à travers la comparaison des taux de pauvreté monétaire avant et après redistribution dont l'écart est très significatif. Cela s'observe également à travers le taux de pauvreté monétaire au seuil de 40 % qui reste relativement plus limité. Or, l'effort social de la nation en matière de lutte contre la pauvreté reste modéré comme le montre l'analyse des comptes sociaux.

Dans cette perspective, la montée en charge rapide de la prime d'activité, en 2016, a sans doute contribué à la tendance à la stabilisation observée en fin de période. Si cela confirme l'efficacité des dispositifs de protection sociale dans la lutte contre la pauvreté monétaire, cela n'est pas sans poser question sur la dynamique de certains segments du marché du travail en relation avec des transformations économiques plus globales (développement des services aux personnes ou aux entreprises, sous-traitance, etc.) et les risques de pauvreté qui peuvent en découler. De manière complémentaire, les observations portant sur les allocataires du RSA qui occupent un emploi, soulignent la précarité fréquente de leur insertion professionnelle du fait des caractéristiques mêmes de ces emplois (temps partiel, durée limitée, niveau de rémunération, etc.).

En deuxième lieu, l'appréhension du phénomène de pauvreté au plan global et son évolution ne doivent pas masquer la situation beaucoup plus défavorable, parfois marquée par une aggravation sensible sur la période, de certains groupes de population : les familles nombreuses, les familles monoparentales, les jeunes de moins de 18 ans, les chômeurs, les travailleurs indépendants et les salariés précaires ont des taux de pauvreté monétaire très supérieurs. Les difficultés d'accès au marché du travail, les caractéristiques des emplois occupés, les limites de la couverture chômage, les obstacles rencontrés pour concilier vie familiale et vie professionnelle, l'isolement, etc. sont des facteurs qui concourent à leur exposition accrue. Il faut aussi souligner qu'une partie de la population pauvre reste invisible de la statistique publique puisque la collecte des informations porte sur les ménages en logement ordinaire. Sur ce plan, outre les enquêtes spécifiques auprès de populations particulières, les données issues de l'activité des associations accueillant des personnes en difficultés complètent l'observation. Elles repèrent, en particulier, l'aggravation de la situation des jeunes isolés, des personnes avec de très jeunes enfants ou des personnes dites « sans papier »/en attente d'une régularisation.

De manière analogue, bien que les problèmes méthodologiques rendent délicate l'interprétation des évolutions, l'observation de la pauvreté selon les territoires doit être approfondie. Les indicateurs utilisés par l'Onpes montrent l'écart important des taux de pauvreté monétaire entre les départements les plus riches et les départements les plus pauvres. Or, une partie des politiques de lutte contre la pauvreté implique la mobilisation de ressources financières, institutionnelles et humaines locales qui peuvent ne pas être suffisantes puisque la pauvreté des territoires peut se combiner avec la pauvreté des populations.

En troisième lieu, s'il y a bien une tendance à la stabilisation de la pauvreté monétaire entre 2008 et 2016, il n'en reste pas moins que la pauvreté s'ancre au cours de cette période. L'augmentation de la part des personnes en situation de pauvreté monétaire durable, en particulier entre 2012 et 2015, ainsi que celle des allocataires de longue durée parmi les bénéficiaires du RSA témoignent notamment de cette cristallisation des situations dans la pauvreté. Elle atteste une forme d'enfermement dans une position matérielle et sociale défavorable. Cela interroge sur les retombées individuelles et collectives qui en découlent, en termes de réversibilité compromise. Pour affiner l'analyse, il conviendrait de déterminer quelles sont les populations spécifiquement impactées par ces processus, en particulier selon leur proximité à l'égard des différents seuils de pauvreté (60 %, 50 %, 40 %), leur position sur le marché du travail, leur âge, leur état de santé, leur situation familiale et leur situation résidentielle. Il faudrait également mieux connaître les trajectoires des différents groupes définis par les seuils de pauvreté monétaire. Y a-t-il une correspondance univoque entre l'allongement de la situation de pauvreté monétaire et sa gravité appréhendée par la faiblesse du niveau de vie ? Par rapport aux personnes les plus pauvres, est-il pertinent d'envisager que celles dont le niveau de vie est plus proche du seuil de 60 % s'en distinguent soit par des situations transitoires plus fréquentes, du fait d'un âge plus jeune ou d'un état de santé meilleur, soit par des phénomènes de récurrence plus fréquents, en relation avec des situations professionnelles marquées par des emplois de faible qualité (activités réduites, emplois à temps limité) ?

Ces constats conduisent également à réfléchir aux moyens à mettre en œuvre en termes d'accompagnement renforcé pour ces personnes. Au-delà des dimensions procédurales qui ont été renforcées, par exemple dans le cadre du RSA, avec la mise en place des contrats d'engagement réciproque, l'orientation vers des plans personnalisés d'accès à l'emploi ou la désignation d'un référent unique, les questions relatives au contenu même de l'accompagnement sont nombreuses : la combinaison du volet professionnel et du volet social, la coordination des acteurs intervenant dans les différents champs impliqués de l'action publique ; la synchronisation des différents temps de l'accompagnement, depuis l'orientation initiale jusqu'à la mise en œuvre effective des mesures prévues, en dépassant une approche trop séquentielle, etc.

En quatrième lieu, l'approche par les conditions de vie indique une tendance à la baisse de la pauvreté, malgré la situation économique durablement dégradée. Si ce résultat peut sembler paradoxal, il s'explique, en partie, par l'amélioration des conditions de confort des logements liée au renouvellement du parc sur longue période. Cela ne signifie pas que la crise du logement, d'ampleur inégale selon les territoires, ne se traduit pas par des difficultés particulières pour les personnes en situation de pauvreté. L'augmentation de la part des ménages dont le taux d'effort est supérieur à 40 % du revenu en est un symptôme parmi d'autres.

Plus largement, si cette appréhension de la pauvreté permet de cerner une population en partie différente de celle saisie par les indicateurs monétaires, elle met en évidence des disparités analogues du point de vue des populations exposées (familles monoparentales, chômeurs, etc.) mais qui sont souvent plus accentuées. Cela apparaît en particulier pour les chômeurs et les ménages du premier quintile de niveau de vie.

Les analyses combinant dépenses pré-engagées et niveaux de vie arbitrables semblent particulièrement fructueuses pour éclairer les liens entre l'approche en termes de niveaux de vie et celle en termes de conditions de vie. En effet, l'index des niveaux de vie ne dit rien, en lui-même, sur les difficultés rencontrées pour se procurer les biens et services caractérisant les conditions de vie. Or, l'importance des dépenses non arbitrables, en particulier celles liées au logement et à l'alimentation pour les bénéficiaires de minima sociaux, montre que le niveau de vie n'est pas appréhendé par les personnes en termes abstraits ou selon une norme statistique, mais bien en référence aux biens et services qu'il permet de se procurer, voire aux opportunités qu'il offre. La question des prix des biens et services et de leur

évolution, celle de leur qualité, voire des signes d'appartenance sociale qu'ils véhiculent peuvent, à des degrés divers, expliquer la déconnexion ressentie.

En cinquième lieu, il paraît nécessaire d'approfondir la connaissance de la pauvreté du point de vue des perceptions et des représentations des personnes, qu'elles soient ou non incluses dans l'une ou l'autre population recensée comme pauvre à travers des indicateurs de niveau de vie ou de conditions de vie. En effet, la perception de la pauvreté semble plus étendue que ne le laisse penser sa mesure par ces indicateurs. Les travaux de comparaisons internationales, rappelés par France Stratégie en 2016, ont souligné la situation particulière de la France. Plutôt moins marquée par les inégalités de revenu et de patrimoine ou la pauvreté que d'autres pays européens comme l'Allemagne ou la Grande Bretagne, la population française exprime cependant des préoccupations plus marquées sur ces questions et s'estime plus vulnérable (France Stratégie, 2016). On peut faire l'hypothèse que la durée de la crise économique ouverte en 2008, la permanence de ce thème depuis le milieu des années 70 malgré les phases intermédiaires de prospérité, les modifications des conditions d'emploi au-delà du chômage de masse, etc. sont autant de facteurs qui ont produit un effet d'hystérèse profond. Dans ces conditions, la stabilisation de la pauvreté monétaire à un niveau élevé ne peut être considérée comme un facteur suffisamment puissant pour modifier des représentations défavorables. Elle ne prémunit pas contre les risques encourus individuellement ni contre les tendances générales qui affectent différemment les groupes sociaux.

Par ailleurs, le croisement des indicateurs de pauvreté monétaire et de pauvreté en conditions de vie fait apparaître un groupe de personnes non recensées comme ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté à 60 %, mais qui exprime des difficultés plus ou moins aiguës pour accéder aux biens et services marchands. De plus, les informations tirées du baromètre de la DREES confirment que le sentiment de pauvreté dépasse la population saisie comme étant pauvre à travers les indicateurs de mesure habituels. On a ici la manifestation d'une autre dimension de ce phénomène de halo qui rend flou les contours de la pauvreté. Cela rejoint les analyses menées par l'Onpes tant sur les budgets de référence que sur les phénomènes d'invisibilité sociale et mérite une attention soutenue. D'autre part, cela incite à développer des travaux permettant d'analyser les continuums et les points de rupture au sein des populations repérées ou se déclarant pauvres, sans nécessairement chercher à identifier un noyau dur de la pauvreté.

Il serait également intéressant de mieux cerner en quoi ces appréhensions subjectives (opinions, représentations, etc.) éclairent les interactions entre les différentes dimensions vécues qui sont souvent saisies par des indicateurs couvrant chacun un champ spécifique. Elles peuvent pointer d'autres phénomènes importants (isolement, rapports aux institutions, fracture numérique, etc.) encore mal pris en compte dans les approches traditionnelles. Cette

meilleure caractérisation des populations doit être articulée avec une analyse plus générale des processus qui marquent les transformations économiques et sociales générales et sont sources de trajectoires individuelles défavorables.

Références bibliographiques

- Argouarc'h, J., Picard, S. (2018, septembre). Les niveaux de vie en 2016. La prime d'activité soutient l'évolution du niveau de vie des plus modestes. Insee, *Insee première*, 1 710.
- Arnault, S., et al. (2015, avril). Les conditions de logement fin 2013. Premiers résultats de l'enquête Logement. Insee, Insee première, 1 546.
- Arnold, C., Boussard, J. (2017). L'accès à la propriété en recul depuis la crise de 2008.
 Les conditions de logement en France. Insee, Insee Références.
- Arnold, C., (2015). Quelles sont les personnes vivant avec moins de 660 euros par mois ?
 Minima sociaux et prestations sociales. Ménages aux revenus modestes et redistribution.
 Paris, France : DREES, coll. Études et Statistiques.
- Accardo, J. (2016). La mobilité des niveaux de vie en France. Les revenus et le patrimoine des ménages. Paris, France : Insee, coll. Insee Références.
- Christel Aliaga, C., Bernard, J. (dir.) (2018). Formations et emploi. Paris, France: Insee, coll. Insee Références.
- Billaut, A., Vinceneux, K. (2016, décembre). Les demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage en 2014. Dares, *Dares résultats*, 71.
- Bodier, M., Clé, E. (dir.) (2018). Emploi, chômage, revenus du travail. Paris, France: Insee, coll. Insee Références.
- Bodier, M., Clé, E. (dir.) (2017). Emploi, chômage, revenus du travail. Paris, France: Insee, coll. Insee Références.
- Cabannes, P.-Y., Richet-Mastain, L. (dir.) (2018). Minima sociaux et prestations sociales.
 Ménages aux revenus modestes et redistribution. Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES.
- Cabannes, P.-Y., Richet-Mastain, L. (dir.) (2017). Minima sociaux et prestations sociales.
 Ménages aux revenus modestes et redistribution. Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES.
- Calvo, M., Echegu, O., Richet-Mastain, L. (2018, mai). Près d'un ménage sur quatre vit dans un logement avec au moins un défaut de qualité. DREES, Études et Résultats, 1 063.
- Castell, L., Perron-Bailly, E. (2018, avril). Lutte contre le non-recours : 63 % des personnes pouvant bénéficier d'une prestation sociale y accèdent après un rendez-vous des droits. DREES, Études et Résultats, 1 058.
- Cazain, S., Siguret, I. (2012, septembre). Les allocataires du RSA fin juin 2012. Focus sur les bénéficiaires du RSA socle et activité. Cnaf, L'e-ssentiel, 126.

- Cochez, N., Durieux, E., Levy, D. (2015, janvier). Vulnérabilité énergétique. Loin des pôles urbains, chauffage et carburant pèsent fortement dans le budget. Insee, *Insee première*, 1 530.
- Corazza, E., Glotain, M. (2018). Les dépenses de lutte contre la pauvreté représentent 1,8 % à 2,6 % du PIB en 2016. La protection sociale en France et en Europe en 2016. Résultats des comptes de la protection sociale (120-133). Paris, France : DREES.
- Credoc, Ires (2014, juillet). Les budgets de référence Onpes. Rapport commandé par l'Onpes.
- Dares (2017, janvier). Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en décembre 2016.
 Dares, Dares indicateurs, 4.
- Dares (2016, janvier). Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en décembre 2015.
 Dares, Dares indicateurs, 6.
- Delvaux, G. (2017, septembre). Montant de l'allocation chômage versée aux demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage : situation au 31 décembre 2016. Pôle emploi, Statistiques et indicateurs, 17 041.
- De Waroquier de Puel Parlan, S., Dixte, C., et al. (2018, juillet). Emploi, chômage, population active en 2017: nouvelle accélération de l'emploi salarié privé et amplification de la baisse du chômage. Insee et Dares, Dares Analyses, 31.
- De Waroquier de Puel Parlan, S., Guillaneuf, J., et al. (2017, juillet). Emploi, chômage, population active en 2016. Accélération de l'emploi et confirmation de la baisse du chômage. Insee et Dares, Dares Analyses, 45.
- D'Isanto, A. (2018, février). L'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA en 2016. Bilan des résultats de l'enquête annuelle auprès des collectivités territoriales. DREES, Document de travail, Série « statistiques », 204.
- D'Isanto, A., Rémila, N. (2016, décembre). Entre revenu disponible et dépenses préengagées : combien reste-t-il aux bénéficiaires de revenu minima garantis ? DREES, Les dossiers de la DREES, 11.
- Ferrante, A., *et al.* (2016, novembre). Entre 2010 et 2015, les inégalités de patrimoine se réduisent légèrement. Insee, *Insee première*, 1 621.
- Fondation Abbé Pierre (2017). L'état du mal-logement en France. 22e rapport annuel.
- Förster, M., Thevenot, C., (2016). Inégalités et protection sociale : les enseignements de l'analyse internationale de l'OCDE. *Stratégies de croissance, emploi et protection sociale.* La Documentation française, Revue française des affaires sociales, 1.

- France Stratégie, (2016, octobre). Lignes de faille. Une société à réunifier. Rapport public thématique.
- Gallay, A.-L., Inigo, G., Salvan, L. (2017, mars). Baromètre d'opinion de la DREES sur la santé, la protection sociale et les inégalités. Principaux enseignements de l'enquête 2016.
 DREES et BVA Opinion.
- Gallay, A.-L., Inigo, G., Salvan, L. (2016, janvier). Baromètre d'opinion de la DREES sur la santé, la protection sociale et les inégalités. Principaux enseignements de l'enquête 2015. DREES et BVA Opinion.
- Insee, (2016, novembre). Activité, emploi et chômage en 2015 et en séries longues. Insee, Insee Résultats, 183.
- Issehnane, S., et al., (2016, août). Pratiques et impact des activités réduites. Les résultats de cinq recherches. Pôle Emploi, Études et recherche, 8.
- Labarthe J., Lelièvre M. (2014). Les conditions de vie des personnes aux revenus modestes et leurs trajectoires de niveau de vie. *Minima sociaux et prestations sociales*. Paris, France: DREES, coll. Études et Statistiques.
- Laferrère, A., Pouliquen, E., Rougerie, C. (dir.) (2017). Les conditions de logement en France. Paris, France : Insee, coll. Insee Références.
- Médecins du monde (2017). Observatoire de l'accès aux droits et aux soins de la mission France. Rapport 2016.
- Meron, M. (dir.) (2016). Emploi, chômage, revenus du travail. Paris, France: Insee, coll. Insee Références.
- Ministère des Solidarités et de la santé, DGCS (2017). Rapport d'évaluation de la prime d'activité.
- MRIE et UDCCAS du Rhône, (2014). Le reste pour vivre des usagers des centres communaux d'action sociale. Réflexions autour des dépenses courantes des ménages et présentation de la méthodologie d'enquête conduite en 2013. Les dossiers de la MRIE.
- Onpes (2018). Mal-logement, mal-logés. Le rapport de l'Onpes 2017-2018.
- Onpes (2017). Enfants pauvres, enfants démunis : Quels indicateurs ? Onpes, Les Cahiers de l'Onpes, 1.
- Onpes (2015). L'invisibilité sociale : une responsabilité collective. Le rapport de l'Onpes 2016.
- Observatoire national de la précarité énergétique (2016, novembre). Les chiffres clés de la précarité énergétique. Les études de l'ONPE, 2.

- Papuchon, A. (2018, octobre). Au-delà de la pauvreté monétaire : le sentiment de pauvreté.
 Onpes, Les Cahiers de l'Onpes, 2.
- Picart, C. (2017, juillet). Trois segments pour mieux décrire le marché du travail. Emploi, chômage, revenus du travail. Paris, France : Insee, coll. Insee Références.
- Pisarik, J., Rochereau, T., et al. (2017, mars). État de santé des Français et facteurs de risque. Premiers résultats de l'Enquête santé européenne-Enquête santé et protection sociale 2014. Irdes, Questions d'économie de la santé, 223.
- Pôle Emploi, (2015, février). Le chômage de longue durée : qui sont les demandeurs d'emploi les plus exposés ? Pôle emploi, *Infographie*.
- Rémila, N., Richet-Mastain, L. (2018, juillet). Un quart des bénéficiaires du RSA et de l'ASS sortent des minima sociaux chaque année. DREES, Études et Résultats, 1 073.
- Restos du cœur (2017). Rapport annuel 2016-2017.
- Schmitt, K., Sicsic, M. (2017, octobre). Estimation avancées du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités. Résultats expérimentaux pour 2016. Insee, *Insee Focus*, 96.
- Secours catholique, Caritas France (2017). État de la pauvreté en France. Préjugés et cohésion sociale. Rapport statistique 2017.

Annexe

L'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS)

L'enquête Revenus fiscaux et sociaux consiste en un appariement statistique du fichier de l'enquête Emploi en continu (données du 4º trimestre de l'année N) avec les fichiers fiscaux (déclarations des revenus) de la direction générale des Finances publiques (DGFiP) de l'année N et les données sur les prestations perçues au cours de l'année N collectées auprès de la caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), de la caisse nationale de l'assurance vieillesse (CNAV) et de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA).

Elle permet de déterminer quels sont les types de revenus perçus par le ménage :

- les revenus individuels perçus par chaque membre du ménage : salaires, pensions, retraites, indemnités de chômage, bénéfices agricoles, industriels, commerciaux et non commerciaux ;
- les revenus non individualisables : les prestations sociales (prestations familiales, prestations logement et minima sociaux) ainsi que les revenus du patrimoine ;
- les impôts acquittés par le ménage (impôt sur le revenu, taxe d'habitation et prime pour l'emploi).

L'enquête ERFS vise à analyser les revenus suivant des critères sociodémographiques usuels (catégorie socioprofessionnelle et âge des personnes composant le ménage, taille du ménage, activité de chaque individu etc.) et à mesurer le niveau de vie et la pauvreté monétaire des personnes.

Son champ est celui de la France métropolitaine et celui des ménages dits « ordinaires » dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas un étudiant.

Sont donc exclus les ménages vivant en collectivité (foyers, prisons, hôpitaux...), ainsi que les personnes vivant dans des habitations mobiles (mariniers...) et les sans-domicile.

Le système statistique EU-SILC

À partir d'un cadre commun, le système statistique EU-SILC a pour vocation de permettre la production d'indicateurs structurels sur la répartition des revenus, de la pauvreté et de l'exclusion comparables pour les pays de l'Union Européenne. Il s'inscrit dans le programme d'action communautaire de lutte contre l'exclusion sociale et fournit le matériau statistique

au rapport de synthèse annuel de la Commission Européenne sur ces questions. Il a également pour finalité de mettre à disposition des chercheurs une base de micro-données sur les revenus et conditions de vie.

Les revenus sont issus des appariements fiscaux et sociaux des fichiers de la DGFIP, de la Cnav, de la Cnaf et de la CCMSA.

Thèmes abordés

Chaque année, un module dit « primaire » permet d'aborder les thèmes suivants :

- caractéristiques sociodémographiques des personnes appartenant aux ménages dans lesquels ils vivent ;
- détail des revenus perçus l'année civile précédant la collecte ;
- situation financière des ménages : épargne, endettement... ;
- conditions de vie : indicateurs de privation, logement et équipement, environnement et santé.

Un module secondaire dit « *ad hoc* » est introduit chaque année depuis 2005. Il permet d'approfondir certains thèmes comme l'équipement et les commodités du logement, le surendettement et l'exclusion, les privations matérielles, etc.

Le tableau de bord d'indicateurs de suivi de la pauvreté et de l'exclusion sociale de l'Onpes

	2004	2005	2006	2007	2008
Inégalités, revenus	et conditio	ons de vie			
Taux de pauvreté monétaire à 60 %	12,8	13,3	13,3	13,6	13,2
Taux de pauvreté monétaire à 50 %	6,9	7,5	7,3	7,5	7,4
Taux de pauvreté en conditions de vie	14,6	13,3	12,7	12,5	12,9
Taux de pauvreté monétaire à 60 % OU en conditions de vie	23,7	23,0	21,9	21,3	20,6
Rapport interquintiles des niveaux de vie (100-S80/S20)	4,12	4,27	4,34	4,32	4,33
Taux de pauvreté monétaire des cinq départements les moins pauvres	nd	nd	8,9	9,0	8,8
Taux de pauvreté monétaire des cinq départements les plus pauvres	nd	nd	19,7	20,3	19,7
Niveau de vie médian des 65 ans et +/aux 18-64 ans	0,93	0,92	0,94	0,92	0,93
Taux de pauvreté monétaire des familles monoparentales dont la personne de référence a moins de 65 ans	27,4	31,9	32,5	32,4	31,7
Taux de pauvreté monétaire des enfants	16,7	17,6	17,7	17,9	17,3
Intensité de la pauvreté	19,1	19,9	19,1	19,3	19,6
Taux de pauvreté monétaire en emploi	6,0	6,0	6,4	6,6	7,0*
Grande	pauvreté				
Taux de pauvreté monétaire à 40 %	2,5	3,2	3,1	3,1	3,2
Taux de pauvreté monétaire à 60 % ET en conditions de vie	5,3	4,6	4,8	4,5	4,8
Taux de pauvreté monétaire persistante	nd	5,2	5,1	nd	nd
Accès aux droi	ts fondame	ntaux			
Taux de demandeurs d'emploi non indemnisables	nd	nd	nd	nd	nd
Part de ménages avec un taux d'effort net > à 40 $\%$					9,4
Taux de "sortants précoces" du système scolaire	10,8	11,1	11,2	11,3	10,5
Taux de renoncement aux soins pour raisons financières	13,3	nd	14,2	nd	15,4
Inclusion socia	ale Europe	2020			
Taux de personnes en situation de pauvreté monétaire, ou en conditions de vie, ou appartenant à un ménage en très faible intensité d'emploi	19,8	18,9	18,8	19,0	18,5*

^{* :} rupture de série.

nd: non disponible.

⁽p) : données provisoires.

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
		Inégalité	s, revenus	et conditio	ns de vie		
13,7	14,3	14,6	14,2	13,8	14,0	14,2	14,0
7,8	8,1	8,3	8,5	7,9	8,0	8,0	8,0
12,6	13,3	12,5	11,9	12,6	12,8	11,7	11,9
20,4	21,5	21,4	21,5	21,7	21,1	20,3	20,2
4,37	4,55	4,62	4,57	4,29	4,32	4,35	4,27
9,1	9,7	9,8	9,6*	9,7	9,9	9,9	nd
20,2	21,1	21,3	22,2*	22,6	22,9	22,7	nd
0,94	0,93*	0,95	1,00*	1,01	1,01	1,01	1,03
32,9	34,5*	34,6	36,8*	34,7	35,9	34,9	34,8
17,7	19,3*	19,5	20,3*	19,6	19,8	19,9	19,8
20,0	19,9	20,0	21,3	20,0	20,2	19,7	19,7
7,0	7,0*	7,5	7,8*	7,6	8,3		
			Grande	pauvreté			
3,3	3,4*	3,5	4,0*	3,5	3,7	3,4	3,5
4,8	5,2	5,3	4,7	5,0	5,1	5,0	4,6
5,1	5,8	5,7	6,3	6,7	6,0	6,7	nd
		Accè	s aux droit	s fondame	ntaux		
31,7	32,4	33,5	34,9	36,5	37,0	36,2	34,8
9,3	9,9	9,8	10,5	10,1	11,2	10,5	10,3
11,0	11,3	10,9	10,5	9,8 (p)	9,0 (p)	9,2 (p)	8,8 (p)
nd	15,1	nd	25,7*	nd	25,0	nd	nd
		Incl	usion socia	le Europe 2	2020		
18,5	19,2	19,3	19,1	18,1	18,5	17,7	18,2

La sélection des indicateurs retenus dans le tableau de bord est le fruit d'un travail du groupe Indicateurs de l'Onpes. Leurs définitions sont présentées dans les pages suivantes.

Définitions des indicateurs du tableau de bord

Les indicateurs d'inégalités, de revenus et de conditions de vie

Le taux de pauvreté monétaire à 60 % (respectivement 50 %) mesure la proportion d'individus vivant dans un ménage dont le revenu, net d'impôts directs, par unité de consommation est inférieur pour une année donnée à un seuil, dénommé seuil de pauvreté (exprimé en euros). Ce seuil est déterminé par rapport à la distribution des niveaux de vie de l'ensemble de la population. Par convention, son montant est fixé à 60 % du niveau de vie médian de la population – la médiane est la valeur qui partage la population étudiée en deux parties égales, autrement dit la moitié de la population a un niveau de vie inférieur au niveau de vie médian, l'autre moitié a un niveau de vie supérieur. D'autres seuils existent cependant (40 %, 50 % ou 70 %). Au seuil de 50 %, le taux de pauvreté mesure la proportion d'individus dont le niveau de vie est inférieur à un montant équivalent à 50 % du niveau de vie médian de la population.

Note: Les données de 1996 à 2011 ont été rétropolées par l'Insee pour permettre une comparaison temporelle. Les séries longues présentées dans cette publication peuvent donc différer de celles diffusées par ailleurs sur le site Internet de l'Insee (voir « Chiffres clés ») ainsi que dans les précédentes publications de l'Onpes qui présentent les séries longues avec des ruptures de série en 2010 et 2012.

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources: Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2004; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2016.

Le taux de pauvreté en conditions de vie permet d'appréhender le manque global d'éléments de bien-être matériel au niveau du ménage. Il mesure la proportion de ménages qui cumulent au moins huit privations ou difficultés matérielles parmi 27 liées à l'insuffisance des ressources, aux retards de paiement, aux restrictions de consommation et aux difficultés liées au logement Ce choix, relativement conventionnel, répond au souci de définir un groupe de taille comparable à celui identifié par le taux de pauvreté monétaire.

Champ: France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

Source: Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2004 à 2016.

Les 27 indicateurs de difficultés en conditions de vie

Contrainte budgétaire

Part du remboursement sur le revenu (supérieure à un tiers)

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 »

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, etc.)

Loyer et charges

Versements d'impôts

Restrictions de consommation : les moyens financiers ne permettent pas de

maintenir le logement à bonne température

payer une semaine de vacances une fois par an

remplacer des meubles

acheter des vêtements neufs

manger de la viande tous les deux jours

recevoir

offrir des cadeaux

posséder deux paires de chaussures

faire un repas complet pendant au moins une journée au cours des deux dernières semaines

Difficultés de logement

Surpeuplement important ou modéré

Absence de salle de bains à l'intérieur du logement

Absence de toilettes à l'intérieur du logement

Absence d'eau chaude

Absence de système de chauffage

Critiques du logement

Logement trop petit

Logement difficile à chauffer

Logement humide

Logement bruyant

Le taux de pauvreté monétaire à 60 % OU en conditions de vie mesure la proportion de ménages pauvres selon l'un ou l'autre de ces deux concepts.

Note : Pour une année donnée N, la pauvreté en conditions de vie porte sur l'année N, la pauvreté monétaire sur l'année N - 1. Au moment de la collecte (mi-mai à fin juin de l'année N), seuls les revenus de l'année précédente sont connus. Ainsi, pour 2016, on dispose du taux de pauvreté monétaire pour 2015 et du taux de pauvreté en conditions de vie pour 2016.

Champ: France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

Source: Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2004 à 2016.

Le rapport interquintiles des niveaux de vie (100-\$80/\$20) rapporte la masse des niveaux de vie détenus par les 20 % des personnes les plus riches à celle détenue par les 20 % des personnes les plus pauvres.

Note: Les données de 1996 à 2011 ont été rétropolées par l'Insee pour permettre une comparaison temporelle. Les séries longues présentées dans cette publication peuvent donc différer de celles diffusées par ailleurs sur le site Internet de l'Insee (voir "Chiffres clés") ainsi que dans les précédentes publications de l'Onpes qui présentent les séries longues avec des ruptures de série en 2010 et 2012.

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources: Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2004; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2016.

Le taux de pauvreté monétaire des cinq départements les moins pauvres et des cinq départements les plus pauvres correspond à la moyenne des taux de pauvreté à 60 % des cinq départements les plus concernés d'une part, et des cinq départements les moins concernés d'autre part. Il s'agit d'une moyenne simple qui ne tient pas compte de l'importance de la population des départements.

Note : En raison de plusieurs ruptures de séries intervenues à partir de 2012, les comparaisons intertemporelles doivent être faites avec précaution.

Champ: France métropolitaine.

Sources : Insee, Revenus disponibles localisés (RDL) de 2006 à 2011 ; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi) à partir de 2012.

Le niveau de vie médian des personnes âgées de 65 ans et plus par rapport à celui des personnes de 18-64 ans rapporte le niveau de vie médian des personnes âgées de 65 ans et plus à celui des personnes âgées de 18 à 64 ans.

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2004 ; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2016.

Le taux de pauvreté monétaire des familles monoparentales mesure la proportion de personnes vivant dans une famille monoparentale dont le revenu, net des impôts directs par unité de consommation, est inférieur au seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian. Seuls les ménages dont la personne de référence a moins de 65 ans ont été retenus pour le calcul de cet indicateur.

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante et a moins de 65 ans.

Sources : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2004 ; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2016.



Le taux de pauvreté monétaire des enfants mesure la proportion d'enfants de moins de 18 ans qui appartiennent à un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian.

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2004 ; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2016.

L'intensité de la pauvreté monétaire permet d'apprécier à quel point le niveau de vie de la population pauvre est éloigné du seuil de pauvreté. Il mesure l'écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian. Plus cet indicateur est élevé et plus la pauvreté est dite intense, au sens où le niveau de vie des plus pauvres est très inférieur au seuil de pauvreté.

Mode de calcul : seuil de pauvreté - niveau de vie médian de la population pauvre/ seuil de pauvreté.

Note: Les données de 1996 à 2011 ont été rétropolées par l'Insee pour permettre une comparaison temporelle. Les séries longues présentées dans cette publication peuvent donc différer de celles diffusées par ailleurs sur le site Internet de l'Insee (voir "Chiffres clés") ainsi que dans les précédentes publications de l'Onpes qui présentent les séries longues avec des ruptures de série en 2010 et 2012.

Champ : France métropolitaine, ménages dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources: Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2004; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2016.

Le taux de pauvreté monétaire de la population en emploi. Est considérée comme travailleur pauvre toute personne ayant été en emploi pendant sept mois sur les douze mois de la période de référence qui appartient à un ménage dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du revenu médian. Il s'agit de la définition européenne de la pauvreté en emploi.

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante. Personnes âgées de 16 à 64 ans jusqu'en 2007 et de plus de 18 ans à partir de 2008.

Sources : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie de 2004 à 2007 ; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2008 à 2016.

Les indicateurs de grande pauvreté

Le taux de pauvreté au seuil de 40 % mesure la proportion d'individus vivant dans un ménage dont le revenu, net d'impôts directs, par unité de consommation est inférieur à un montant équivalent à 40 % du niveau de vie médian de la population.

Champ: France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee, enquêtes Statistiques sur les revenus et les conditions de vie de 2004 à 2007 ; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2008 à 2016.

Le taux de pauvreté monétaire (60 %) ET en conditions de vie mesure la proportion de ménages pauvres à la fois selon l'un et l'autre de ces deux critères.

Note : Pour une année donnée N, la pauvreté en conditions de vie porte sur l'année N, la pauvreté monétaire sur l'année N - 1. Au moment de la collecte (mi-mai à fin juin de l'année N), seuls les revenus de l'année précédente sont connus. Ainsi, pour 2016, on dispose du taux de pauvreté monétaire pour 2015 et du taux de pauvreté en conditions de vie pour 2016.

Champ: France métropolitaine, ensemble des ménages ordinaires.

Sources: Source: Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2004 à 2016.

Le taux de pauvreté monétaire persistante mesure la proportion de personnes en situation de pauvreté monétaire à 60 % pendant trois ans consécutifs.

Note : L'année N correspond à l'année de revenu (enquête réalisée en N + 1). En raison d'une rupture de série sur l'année de revenu 2007, les estimations pour les années 2005 et 2006 ne sont pas comparables avec les suivantes.

Champ: Personnes vivant en ménages ordinaires en France métropolitaine trois ans de suite y compris l'année N.

Source: Insee, panel SRCV-SILC.

L'accès aux droits fondamentaux : marché du travail, logement, éducation, santé

Le taux de demandeurs d'emploi non indemnisables mesure la part des demandeurs d'emploi qui n'ont pas de droits ouverts à une allocation chômage. À la différence de la catégorie des demandeurs d'emploi non indemnisés qui peut inclure des personnes indemnisables mais qui ne perçoivent pas d'allocation à une date donnée en raison de leur situation (activité réduite, délai d'attente, différé d'indemnisation...), les demandeurs d'emploi non indemnisables ne sont couverts par aucun des deux régimes d'indemnisation du chômage, c'est-à-dire ni par l'assurance chômage, ni par le régime de solidarité financé par l'État.

Champ : France entière, personnes inscrites à Pôle emploi ou dispensées de recherche d'emploi, hors catégories D et E, au 30 septembre de chaque année.

Sources : Pôle emploi, Fichier historique statistique (échantillon au 1/10e) et segments D3 ; calculs Dares.

La part de ménages avec un taux d'effort net supérieur à 40 % mesure la proportion de ménages dont les dépenses de logement relatives à leur habitation principale sont supérieures à 40 % de leur revenu. Les dépenses de logement incluent pour les propriétaires les remboursements d'emprunt pour l'achat du logement et les gros travaux, la taxe foncière et les charges de copropriété. Pour les locataires, elles comprennent les loyers et charges locatives. Pour tous, elles incluent enfin la taxe d'habitation et les dépenses d'eau et d'énergie liées à l'habitation. Les aides au logement (ALS, APL, ALF) sont par ailleurs déduites de ces dépenses, il s'agit d'un taux d'effort « net ». Le revenu est le revenu total avant impôts et perception des aides au logement : il regroupe les revenus salariaux, les allocations chômage, les retraites et pensions, les revenus non salariaux, les prestations sociales et familiales, les revenus du patrimoine.

Champ : France métropolitaine, hors ménages dont la personne de référence est étudiante, logée gratuitement, fermière, métayère.

Source: Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de 2004 à 2016.



Le taux de « sortants précoces » du système scolaire correspond à la part de jeunes âgés de 18 à 24 ans qui sont en dehors de tout système de formation et sont sans diplôme ou diplômés uniquement du diplôme national du brevet. Note : Le questionnaire de l'enquête Emploi a été rénové en 2013 et le champ géographique de l'enquête Emploi élargi aux DOM en 2014. La part de sortants précoces a donc été corrigée de cette rupture de série par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale. Les données sur le champ France métropolitaine ont également été extrapolées au champ France entière (hors Mayotte).

Champ: France (hors Mayotte).

Source: Insee, enquêtes Emploi de 2004 à 2016, estimations et extrapolations MEN-MESRI-DEPP.

Le taux de renoncement aux soins pour raisons financières correspond à la proportion de personnes ayant renoncé à au moins un soin (optique, dentaire, consultation médecin, autres soins ou examens) pour des raisons financières au cours des douze derniers mois.

Note: La question ne précisait pas les types de soins concernés dans son intitulé ce qui conduisait à sous-estimer le niveau de renoncement dans la population. Les résultats avant et après 2012 ne sont donc pas comparables.

Champ: France métropolitaine, assurés principaux (en 2008) puis bénéficiaires majeurs (à partir de 2010) des régimes d'assurance maladie inclus dans le champ d'ESPS et résidant en ménage ordinaire.

Sources: Irdes, ESPS de 2008 à 2012; DREES-Irdes, EHIS-ESPS 2014.

Inclusion sociale (Europe 2020)

Le taux de personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale mesure la part de personnes qui appartiennent à au moins l'un des trois groupes suivants : les personnes à risque de pauvreté, soit celles dont le revenu disponible après transferts sociaux est inférieur à 60 % du revenu équivalent médian par unité de consommation ; les personnes en situation de privation matérielle sévère ; les personnes vivant dans des ménages à faible intensité de travail. Les personnes en situation de privation matérielle sévère sont celles qui font face à au moins quatre problèmes parmi les neuf suivants : incapacité à 1) payer son loyer ou ses factures, 2) chauffer correctement son logement, 3) faire face à des dépenses imprévues, 4) manger chaque jour une portion protéinée, 5) s'offrir une semaine de vacances hors du domicile, 6) posséder une voiture, 7) une machine à laver, 8) une télévision couleur, 9) un téléphone. Les personnes qui vivent dans des ménages à faible intensité de travail sont des personnes âgées de moins de 60 ans vivant dans des ménages où le rapport entre le nombre de mois travaillés par les personnes âgées de 18 à 59 ans et le nombre de mois où elles auraient pu travailler est inférieur ou égal à 20 %.

Note : Pour une année donnée N, le taux de pauvreté monétaire et le taux de faible intensité de travail du ménage sont relatifs à l'année N - 1, tandis que la pauvreté en termes de privation matérielle sévère est estimée sur l'année N.

Champ: France métropolitaine.

Source : Eurostat, EU-SILC de 2004 à 2016.



Au-delà de la pauvreté monétaire : le sentiment de pauvreté

Adrien Papuchon*

Définir la pauvreté est un exercice complexe, soumis à la nécessité de déterminer des critères objectivables et mesurables et qui reste confronté aux nombreuses dimensions du phénomène. Dans une période où la précarité des situations se généralise¹ et où la part des dépenses pré-engagées atteint des niveaux très élevés (D'Isanto et Rémila, 2016), ces questions sont particulièrement d'actualité.

Un des risques encourus consiste, en effet, à négliger une partie du phénomène et à utiliser une définition restreinte de la pauvreté. En confrontant, grâce au Baromètre d'opinion de la DREES (annexe méthodologique), la pauvreté monétaire et la précarité au travail au sentiment de pauvreté, cette étude se veut une première exploration de ce que serait un halo de la pauvreté². Elle fournit un ensemble d'indications sur ce « qu'être pauvre » signifie pour les individus eux-mêmes : elle souligne ainsi que la pauvreté perçue déborde largement les contours qui lui sont habituellement attribués.

Cette étude analyse le profil social des personnes qui se considèrent comme pauvres ainsi que leur appréciation de leur trajectoire personnelle et du fonctionnement de la société. Tout d'abord, il convient de distinguer, parmi ces personnes, celles qui disposent d'un niveau de vie supérieur à 1 000 euros par mois, soit un niveau très proche du seuil de pauvreté monétaire³. Il s'agira, ensuite, de comparer les personnes qui se déclarent pauvres avec les personnes qui exercent un emploi précaire (*encadré 1*).

^{*} Adrien Papuchon est responsable du Baromètre d'opinion à la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère des Solidarités et de la Santé.

¹ Selon l'enquête Emploi de l'Insee, le taux de chômage au sens du BIT est passé de 6,8% à 10% entre le premier trimestre 2008 et le premier trimestre 2015 et la part des CDD et de l'intérim dans l'emploi de 11,8% à 12,8%.

² Certains résultats et indicateurs suggèrent qu'il existe un halo de la pauvreté, à l'instar du halo du chômage, c'est-à-dire des personnes qui graviteraient autour du noyau central de la pauvreté monétaire sans être considérées comme « pauvres ».

³ Le seuil de pauvreté monétaire standard est fixé par convention à 60 % du niveau de vie médian par unité de consommation. Pour établir le niveau de vie des personnes interrogées, le revenu mensuel net avant impôt du foyer est divisé par le nombre d'unités de consommation du ménage. Alors que l'Insee utilise des données fiscales pour le calcul du taux de pauvreté, il s'agit ici du revenu déclaré à l'enquêteur. Cette disparité se traduit par des différences sensibles dans les revenus recensés : d'après les données du Baromètre d'opinion de la DREES, 26 % des personnes interrogées disposent d'un revenu inférieur ou égal à 1 000 euros, alors que le taux de pauvreté à 60 % (seuil fixé à 1 008 euros) calculé par l'Insee pour 2014 est de 14 % (Argouarc'h et Boiron, 2016) [annexe méthodologique].

Définition du sentiment de pauvreté et populations étudiées

Au regard des informations disponibles dans le Baromètre d'opinion de la DREES, nous retenons ici une définition relativement restrictive du sentiment de pauvreté : il s'agit des individus ayant répondu qu'ils sont « déjà pauvres » à une question qui porte sur le risque qu'ils deviennent pauvres dans les cinq prochaines années. On peut en effet estimer que certaines des personnes qui perçoivent un risque élevé de pauvreté auraient répondu qu'elles se jugent pauvres dans le cas où la question « Considérez-vous que vous êtes pauvres ? » leur aurait été posée directement¹. Déclarer un fort risque de pauvreté peut aussi constituer une manière moins stigmatisante de signaler une pauvreté ressentie.

Ce sentiment de pauvreté peut être mis en regard avec la notion de seuil de pauvreté monétaire. La première partie de cette étude visera ainsi à comparer les réponses fournies, parmi les personnes qui déclarent être pauvres, par celles qui disposent d'un niveau de vie supérieur à 1 000 euros par mois aux réponses de celles qui déclarent un niveau de vie inférieur.

La seconde partie de cette étude sera consacrée à l'étude des similarités et des différences entre les personnes que l'on définit comme « précaires » et celles qui se sentent pauvres, c'est-à-dire entre les salariés d'au moins 30 ans² disposant d'un emploi précaire et les non-retraités d'au moins 30 ans qui se considèrent comme pauvres. La définition de chacune des catégories mobilisées, notamment celles de « personnes pauvres » et de « personnes précaires », est détaillée dans l'annexe méthodologique.

Pour s'appuyer sur un nombre d'individus suffisant, les analyses sont réalisées sur les trois dernières vagues d'enquête disponibles (Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016), ce qui représente plus de 9 000 personnes interrogées.

¹ Ce caractère restrictif est encore accentué sur l'année 2014, puisque cette modalité n'était pas directement soumise aux enquêtés. Il s'agit donc, dans ce cas, des individus ayant répondu spontanément « Je me considère déjà pauvre » à la question : « Et vous, personnellement, pensez-vous qu'il y a un risque que vous deveniez pauvre dans les cinq prochaines années ? »

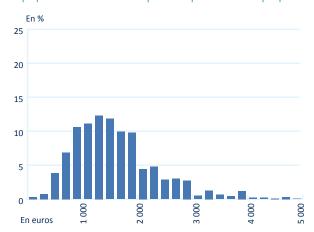
² La démarche adoptée ici consiste à approcher des populations fragiles qui ne correspondent pas nécessairement aux indicateurs standard de pauvreté. La part des moins de 30 ans en CDD étant relativement importante (un salarié sur quatre, contre un salarié de plus 30 ans sur dix), y compris parmi les plus diplômés, le choix a été fait de focaliser cette seconde partie sur la population âgée d'au moins 30 ans.

Le sentiment de pauvreté : un tiers des personnes qui se sentent pauvres disposent d'un niveau de vie supérieur à 1 000 euros

Les personnes qui se sentent pauvres : des niveaux de vie bien inférieurs à ceux qui ne se déclarent pas comme tels

11 % des personnes interrogées se déclarent pauvres. Leur niveau de vie est largement inférieur à celui du reste de la population et moins dispersé (graphiques 1 et 2). La moitié d'entre elles disposent ainsi d'un niveau de vie compris entre 700 euros et 1 100 euros. Toutefois, il est supérieur à 1 000 euros pour un tiers d'entre elles et il atteint 1 250 euros pour une personne qui se sent pauvre sur cinq.

Graphique I - Niveau de vie des personnes qui ne se sentent pas pauvres



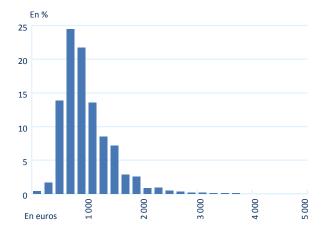
Note: Les barres verticales représentent des tranches de 200 euros de niveau de vie mensuel.

Lecture : Près de $10\,\%$ des personnes qui ne se déclarent pas pauvres disposent d'un niveau de vie compris entre $1\,800$ et $2\,000$ euros par mois.

Champ: Personnes résidant en France métropolitaine et qui ne se déclarent pas pauvres.



Graphique 2 — Niveau de vie des personnes qui se déclarent pauvres



Note: Les barres verticales représentent des tranches de 200 euros de niveau de vie mensuel.

Lecture : Près de 25 % des personnes qui se déclarent pauvres disposent d'un

niveau de vie compris entre 600 et 800 euros par mois.

Champ : Personnes résidant en France métropolitaine et qui se déclarent pauvres.

Source : Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016.

Parmi les personnes qui se sentent pauvres, des profils sociodémographiques similaires selon les revenus et une appréciation équivalente de leur situation personnelle et de celle de la société

Parmi les personnes qui se sentent pauvres, celles aux revenus supérieurs à 1 000 euros mensuels présentent des profils très similaires à celles dont les revenus sont inférieurs à ce seuil : niveau de diplôme analogue, appréciation équivalente de leur situation personnelle et du fonctionnement de la société.

Que leurs revenus soient ou non supérieurs à 1 000 euros, les personnes qui se sentent pauvres sont, bien plus souvent que celles qui ne se sentent pas pauvres, titulaires au plus d'un CAP ou d'un BEP (+ 22 à 23 points, *tableau 1*). Leur appréciation de leur situation personnelle converge : elles jugent plus souvent que leur situation est pire que celle de leurs parents au même âge, elles envisagent plus souvent leur avenir avec pessimisme et se sentent moins fréquemment « très bien intégrées » à la société française (*graphique 3*). Enfin, elles sont plus nombreuses à estimer que la société est plutôt injuste ou que la cohésion sociale est très faible en France aujourd'hui (*tableau 2*).

Tableau I - Âge et niveau de diplôme selon la situation déclarée vis-à-vis de la pauvreté

	Âge moyen	CAP ou BEP max	Baccalauréat	B ac + 2	Bac + 3 ou plus
Pas pauvres	48,7	48 %	18 %	15 %	19 %
Pauvres (I 000 euros max)	47,2	71 %	14 %	9 %	7 %
Pauvres (+ de I 000 euros)	49,7	70 %	14 %	8 %	8 %

Note: La différence d'âge entre les deux catégories de personnes qui se considèrent pauvres n'est pas statistiquement significative.

Lecture: 70 % des personnes qui se déclarent pauvres tout en disposant d'un niveau de vie supérieur à 1 000 euros par mois ne disposent pas d'un niveau de diplôme supérieur au CAP ou au BEP.

Champ: Personnes résidant en France métropolitaine. Source: Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016.

Tableau 2 — Vision du fonctionnement de la société selon la situation déclarée vis-à-vis de la pauvreté

	La société est plutôt injuste	La cohésion sociale n'est pas du tout forte
Pas pauvres	77 %	19 %
Pauvres (I 000 euros max)	87 %	30 %
Pauvres (+ de I 000 euros)	85 %	30 %

Note : Les questions permettant d'apprécier la vision du fonctionnement de la société sont les suivantes :

Lecture: 85 % des personnes qui se sentent pauvres et dont le niveau de vie est supérieur à 1 000 euros jugent que la société est plutôt injuste.

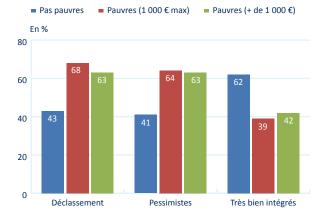
Champ: Personnes résidant en France métropolitaine.

⁻ La société française aujourd'hui vous paraît-elle plutôt juste ou plutôt injuste ? Plutôt juste / Plutôt injuste.

⁻ Selon vous, la cohésion sociale en France est-elle actuellement très forte / assez forte / pas très forte / pas du tout forte ?



Graphique 3 — Appréciation de la situation et de la trajectoire personnelle selon la situation déclarée vis-à-vis de la pauvreté



Note: Les questions permettant d'apprécier la situation et la trajectoire personnelles sont les suivantes :

- Comparée à votre situation actuelle, diriez-vous de la situation de vos parents, au même âge, qu'elle était bien meilleure / plutôt meilleure / à peu près identique / plutôt moins bonne / bien moins bonne ?
- Quand vous pensez à l'avenir, êtes-vous plutôt optimiste ou plutôt pessimiste pour vous-même? Très optimiste / plutôt optimiste / plutôt pessimiste / très pessimiste.
- Avez-vous le sentiment d'être intégré dans la société française? Très bien intégré / assez bien intégré / pas bien intégré / pas intégré du tout.

Lecture : 41 % des personnes qui ne se déclarent pas pauvres sont pessimistes à propos de leur avenir personnel.

Champ: Personnes résidant en France métropolitaine. Source: Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016.

Des statuts d'activité distincts

Les personnes qui se sentent pauvres présentent des statuts d'activité différents selon que leurs revenus dépassent ou non les 1 000 euros mensuels. Celles dont le niveau de vie ne dépasse pas 1 000 euros par mois sont souvent en recherche d'emploi ou inactives (hors retraités et étudiants) (graphique 4). Lorsqu'elles travaillent, elles sont deux fois plus souvent en CDD que les personnes pauvres aux revenus plus élevés (graphique 5). Prises ensemble, les personnes en recherche d'emploi, en CDD ou les inactifs (y compris les retraités et les étudiants) représentent ainsi plus de 80 % des personnes pauvres dont le niveau de vie est égal ou inférieur à 1 000 euros (graphiques 4 et 5).

En revanche, les personnes qui se sentent pauvres mais dont le niveau de vie dépasse 1 000 euros occupent plus souvent un emploi à temps plein (fréquemment en CDI) ou sont à la retraite (graphique 4). Il est possible que les retraités qui se sentent pauvres mais dont les revenus dépassent le seuil de 1 000 euros souffrent de leur baisse de revenus au

passage à la retraite ou d'une hausse de leurs dépenses qui résulterait de l'augmentation de leur demande de soin.

Enfin, quatre personnes sur dix se déclarant pauvre et gagnant plus de 1 000 euros par mois sont des ouvriers ou des employés actuellement en emploi, contre 20 % de celles dont le niveau de vie ne dépasse pas 1 000 euros par mois.

■ Pauvres (1 000 € max) ■ Pauvres (+ de 1 000 €)

13

Temps plein

35

Recherche d'emploi

 $\mbox{Graphique 4 - Statut d'activit\'e selon la situation d\'eclar\'ee vis-\`a-vis de la pauvret\'e }$

Lecture : 29 % des personnes qui se disent pauvres et dont le niveau de vie est inférieur ou égal à 1 000 euros par mois sont en recherche d'emploi.

Champ : Personnes résidant en France métropolitaine.

20

Source : Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016.

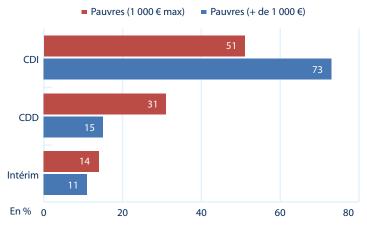
(Pré)retraités

Autres inactifs

En % 0



10



Lecture : Parmi les salariés en emploi, 31 % des personnes qui se disent pauvres et dont le niveau de vie est inférieur ou égal à 1 000 euros par mois travaillent dans le cadre d'un CDD.

Champ : Salariés en emploi résidant en France métropolitaine.

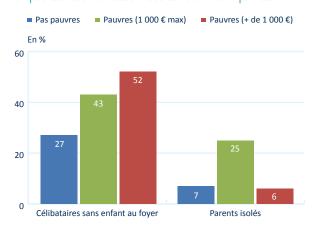


Plus de célibataires et beaucoup de familles monoparentales chez les personnes dont le niveau de vie est le plus faible

La moitié des personnes qui se déclarent pauvres et dont le niveau de vie est supérieur à 1 000 euros par mois vivent seules, soit deux fois plus souvent que les personnes qui ne se sentent pas pauvres (graphique 6).

Les personnes qui se sentent pauvres et qui disposent d'un niveau de vie inférieur à 1 000 euros mensuels sont, quant à elles, beaucoup plus souvent des parents isolés que le reste de la population : un quart d'entre elles sont à la tête d'une famille monoparentale, contre

Graphique 6 — Part des célibataires sans enfant à charge et des familles monoparentales selon la situation déclarée vis-à-vis de la pauvreté



Lecture : 25 % des personnes qui se déclarent pauvres et dont le niveau de vie ne dépasse pas 1 000 euros par mois sont des parents isolés.

Champ : Personnes résidant en France métropolitaine. Source : Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016.

moins de 10 % pour les autres groupes étudiés.

Les femmes, surreprésentées dans les personnes qui se sentent et sont effectivement pauvres

Six personnes sur dix qui se sentent pauvres et dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté monétaire sont des femmes (*tableau 3*). En revanche, on dénombre autant de femmes que d'hommes parmi ceux qui se sentent pauvres mais dont les revenus dépassent les 1 000 euros.

Tableau 3 — Proportion des femmes et des hommes parmi les personnes qui se déclarent pauvres

En %

	Femmes	Hommes	Total
Pauvres (1 000 euros max)	62	38	100
Pauvres (+ de I 000 euros)	49	51	100

Lecture : 62 % des personnes qui se déclarent pauvres et dont le niveau de vie ne dépasse pas 1 000 euros par mois sont des femmes.

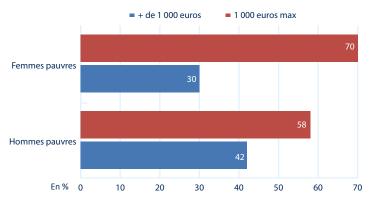
Champ : Personnes qui se déclarent pauvres résidant en France métropolitaine.

Source: Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016.

Cette répartition signifie que, globalement, 56 % des personnes qui se déclarent pauvres sont des femmes, mais aussi que 42 % des hommes et 30 % des femmes qui se sentent pauvres disposent d'un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté monétaire (graphique 7). Une fraction significative des personnes qui se sentent pauvres pourrait donc ne pas être considérée comme telle par les indicateurs standard.

Enfin, parmi les personnes pauvres aux revenus les plus bas, le type de foyer varie nettement en fonction du sexe : cinq hommes sur dix vivent seuls et trois sur dix vivent en couple, tandis que quatre femmes sur dix vivent seules et un tiers sont des mères isolées (graphique 8).

Graphique 7 — Part des personnes disposant d'un revenu au moins égal ou supérieur à $1\,000\,$ euros par mois parmi les femmes et les hommes qui se considèrent pauvres

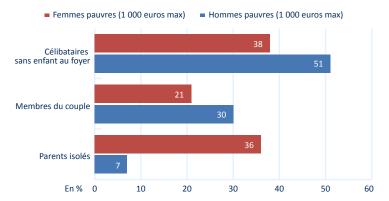


Lecture : 70 % des hommes qui se sentent pauvres disposent d'un niveau de vie supérieur à 1 000 euros par mois.

Champ: Personnes qui se déclarent pauvres résidant en France métropolitaine.

Précarité de l'emploi et pauvreté déclarée : un recouvrement partiel

Graphique 8 — Situation familiale des personnes qui se déclarent pauvres et dont le niveau de vie est inférieur ou égal à 1 000 euros mensuels, en fonction du sexe



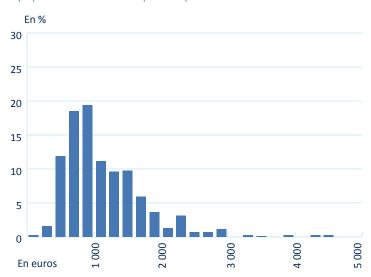
Lecture : 51 % des hommes qui se considèrent comme pauvres et dont le niveau de vie ne dépasse pas 1000 euros par mois sont des célibataires sans enfant au foyer.

Champ: Personnes qui se déclarent pauvres et dont le niveau de vie est inférieur ou égal à

1000 euros par mois résidant en France métropolitaine.

Source : Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016.

Globalement, la distribution du niveau de vie des salariés d'au moins 30 ans disposant d'un emploi précaire se situe à un niveau intermédiaire, entre celle des personnes qui se sentent pauvres et celle des autres personnes interrogées : ces salariés en emploi précaire tendent à disposer d'un revenu inférieur à celui des personnes qui ne se déclarent pas pauvres, mais ils sont toutefois proportionnellement moins nombreux que ceux qui se sentent pauvres à disposer d'un niveau de vie compris entre 700 et 1 100 euros (36 % contre 47 %) [graphiques 9 à 11].

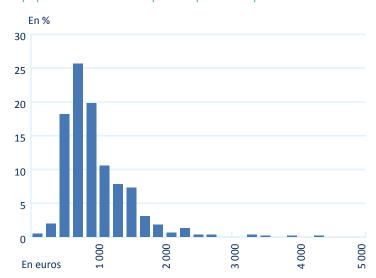


Graphique 9 - Niveau de vie des personnes précaires

Note: Les barres verticales représentent des tranches de 200 euros de niveau de vie mensuel. Lecture: Près de 20 % des personnes d'au moins 30 ans en emploi précaire disposent d'un niveau de vie compris entre 800 et 1 000 euros par mois.

Champ: Personnes en emploi précaire d'au moins 30 ans résidant en France métropolitaine.

Source : Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016.

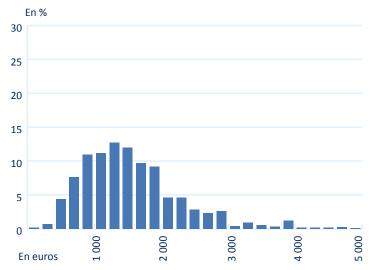


Graphique 10 - Niveau de vie des personnes qui se sentent pauvres

Note : Les barres verticales représentent des tranches de 200 euros de niveau de vie mensuel. Lecture : Près de 20 % des personnes d'au moins 30 ans qui se déclarent pauvres disposent d'un niveau de vie compris entre 800 et $1\,000$ euros par mois.

Champ: Personnes d'au moins 30 ans, hors retraités et préretraités résidant en France métropolitaine.

Graphique II — Niveau de vie des personnes qui ne se disent pas pauvres



Note: Les barres verticales représentent des tranches de 200 euros de niveau de vie mensuel. Lecture: Près de 10 % des personnes de plus de 30 ans qui ne se déclarent pas pauvres disposent d'un niveau de vie compris entre 1 600 euros et 1 800 euros par mois.

Champ: Personnes d'au moins 30 ans, hors retraités et préretraités résidant en France

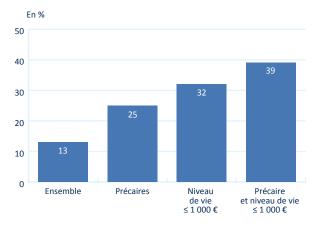
métropolitaine.

Source : Baromètre d'opinion de la DREES, 2014-2016.

Précarité et faiblesse du niveau de vie : des groupes distincts mais des facteurs cumulatifs du sentiment de pauvreté

Parmi les enquêtés d'au moins 30 ans qui ne soient pas retraités, 17 % sont précaires selon la définition retenue et 13 % se sentent pauvres. Ils constituent des groupes en grande partie distincts, dans la mesure où trois précaires sur quatre ne se disent pas pauvres. D'ailleurs, la majorité des personnes se considérant pauvres ne sont pas non plus des travailleurs précaires : ce n'est le cas que d'un tiers d'entre elles.

Graphique 12 — Part des personnes qui se considèrent pauvres, en fonction du statut d'emploi et du niveau de vie



Lecture : 13 % des plus de 30 ans se considèrent comme pauvres.

Champ: Personnes d'au moins 30 ans, hors retraités et préretraités résidant en

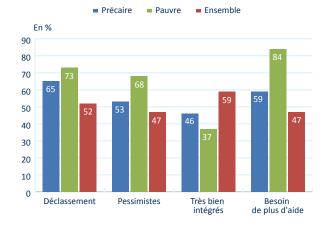
France métropolitaine.

Les personnes qui combinent niveau de vie faible et travail précaire se déclarent plus souvent pauvres que celles qui ont « seulement » de bas revenus ou uniquement un travail précaire. Ainsi, 32 % des non-retraités d'au moins 30 ans dont le niveau de vie est inférieur ou égal à 1 000 euros se sentent pauvres (graphique 12). C'est le cas de 25 % des travailleurs précaires mais de quatre personnes sur dix cumulant les deux.

Une appréciation convergente de leur situation personnelle chez les travailleurs précaires et chez les personnes qui se sentent pauvres

Même si, dans la plupart des cas, il s'agit de personnes distinctes, ceux qui se sentent pauvres et les travailleurs précaires partagent une vision de situation leur personnelle qui les distingue du reste de la population⁴ : ils s'estiment bien plus souvent que la moyenne dans une situation pire que celle de leurs parents au même âge, sont nettement plus pessimistes au sujet de leur avenir personnel et sont beaucoup moins nombreux à se considérer comme intégrés à bien la société française » (graphique 13). Les uns comme les autres jugent plus fréquemment avoir besoin de davantage de soutien de la part des pouvoirs publics, même si cette demande est encore plus forte chez les personnes qui se considèrent comme pauvres (84 %, contre 59 % pour les précaires).

Graphique 13 — Point de vue des travailleurs précaires et des personnes qui se sentent pauvres sur leur situation personnelle



Note: Les questions permettant d'apprécier la situation et la trajectoire personnelles sont les suivantes :

- Comparée à votre situation actuelle, diriez-vous de la situation de vos parents, au même âge, qu'elle était bien meilleure / plutôt meilleure / à peu près identique / plutôt moins bonne / bien moins bonne ?
- Quand vous pensez à l'avenir, êtes-vous plutôt optimiste ou plutôt pessimiste pour vous-même ? Très optimiste / plutôt optimiste / plutôt pessimiste / très pessimiste.
- Actuellement, compte tenu de votre situation globale, du montant des aides publiques (RSA, allocations familiales, aides au logement) et du montant de vos impôts, vous considérez que vous êtes suffisamment aidé par les pouvoirs publics ou n'avez pas besoin d'être aidé / vous auriez besoin d'être aidé davantage par les pouvoir publics / non concerné (réponse codée mais non soumise directement aux enquêtés) ?
- Avez-vous le sentiment d'être intégré dans la société française ? Très bien intégré / assez bien intégré / pas bien intégré / pas intégré du tout.

Lecture: Parmi les personnes d'au moins 30 ans, 65 % des salariés précaires estiment que leur situation est pire que celle de leurs parents au même âge.

Champ : Personnes d'au moins 30 ans, hors retraités et préretraités résidant en France métropolitaine.

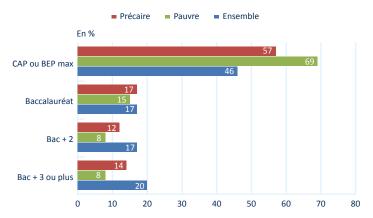
⁴ En revanche, leur avis diverge quant à l'appréciation de la société : contrairement à ceux qui se sentent pauvres, les précaires ont un avis similaire à celui de la population générale quant au degré de justice ou de cohésion sociale.

Un niveau de diplôme comparable, mais des précaires plus souvent ouvriers que les personnes qui se déclarent pauvres

Les personnes disposant des plus faibles niveaux de diplôme sont surreprésentées parmi les travailleurs précaires (57 %, contre 46 % sur l'ensemble des plus de 30 ans non retraités) et elles le sont encore davantage parmi les personnes qui se sentent pauvres (69 %) [graphique 14].

Les précaires sont toutefois nettement plus souvent des ouvriers en emploi que les personnes qui se déclarent pauvres (37 % contre 28 %), atteignant une part qui correspond au double de celle observée parmi l'ensemble des personnes d'au moins 30 ans non retraitées (19 %) *[graphique 15]*. Ouvriers et employés représentent sept précaires sur dix.

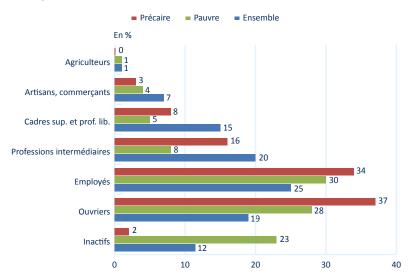
Graphique 14 — Niveau de diplôme des travailleurs précaires et des personnes qui se sentent pauvres



Lecture : Parmi les personnes d'au moins 30 ans, 57 % des salariés précaires ne disposent pas d'un diplôme de niveau supérieur au CAP ou au BEP.

Champ: Personnes d'au moins 30 ans, hors retraités et préretraités résidant en France métropolitaine.

 $\label{eq:Graphique 15-Catégorie socioprofessionnelle des travailleurs précaires et des personnes qui se sentent pauvres$



Lecture : Parmi les personnes d'au moins 30 ans, 37 % des salariés précaires sont des ouvriers. Champ : Personnes d'au moins 30 ans, hors retraités et préretraités résidant en France métropolitaine.

Conclusion

Cette première étude du sentiment de pauvreté réalisée à l'aide du Baromètre d'opinion de la DREES conduit donc à quatre résultats principaux.

Tout d'abord, le niveau de vie mensuel des personnes qui se disent pauvres est supérieur à 1 000 euros dans un tiers des cas. Celles-ci sont plus fréquemment des hommes, des retraités ou des ouvriers et employés en emploi que les personnes déclarant être pauvres et disposer d'un revenu inférieur à ce seuil.

Au contraire, les personnes qui se déclarent pauvres et dont le niveau de vie ne dépasse pas 1 000 euros par mois sont plus souvent des femmes à la tête de familles monoparentales, des personnes en recherche d'emploi ou des inactifs.

Cependant, quelle que soit leur position par rapport à ce seuil de niveau de vie de 1 000 euros, les personnes qui se déclarent pauvres ont des niveaux de diplôme comparables, vivent plus souvent seules et portent une appréciation similaire sur leur trajectoire sociale personnelle ou encore sur le degré de cohésion et de justice sociale qui prévaut aujourd'hui.

Enfin, le niveau de vie et la précarité de l'emploi exercent des effets cumulatifs sur la probabilité de se sentir pauvre. Les précaires de 30 ans ou plus sont plus souvent ouvriers et diplômés que les actifs du même âge qui se considèrent comme pauvres. En revanche, l'appréciation de leur propre situation et le besoin de soutien public convergent chez les précaires et chez ceux qui se considèrent comme pauvres.

Annexe méthodologique

Le Baromètre d'opinion de la DREES

Le Baromètre d'opinion de la DREES suit chaque année, depuis l'an 2000, l'opinion des Français sur la santé, sur la protection sociale ainsi que sur les inégalités, la pauvreté, l'exclusion et la cohésion sociale (depuis 2014). En 2014, en 2015 puis en 2016, plus de 3 000 personnes ont été interrogées en face-à-face, d'octobre à décembre, par l'institut BVA, à la demande de la DREES, constituant un échantillon cumulé de 9 070 personnes.

Chacun de ces échantillons est représentatif de la population française métropolitaine âgée de 18 ans et plus. Ils sont construits selon la méthode des quotas, par sexe, âge, profession de la personne de référence, après stratification par région et catégorie d'agglomération.

Il est cependant nécessaire de prendre des précautions dans l'interprétation des enquêtes d'opinion. Les réponses à une enquête d'opinion sont sensibles à la formulation des questions ou à leur place dans le questionnaire. Elles permettent des comparaisons dans le temps et entre catégories de population, mais des différences trop faibles peuvent ne refléter que des imperfections de mesure, en particulier lorsque les analyses portent sur des catégories très minoritaires dans la population.

Définition du niveau de vie

Les personnes n'ayant pas déclaré en clair le revenu de leur foyer (17,5 %) se voient proposer de se positionner sur des tranches de revenus préétablies (à l'issue de cette seconde tentative, le taux de données manquantes quant au revenu du foyer tombe à 4,4 %) :

- 1. moins de 1 000 euros par mois ;
- 2. de 1 000 à moins de 1 400 euros par mois ;
- 3. de 1 400 à moins de 1 900 euros par mois ;
- 4. de 1 900 à moins de 2 400 euros par mois ;

¹ Question posée : « Nous désirons analyser les résultats de cette étude en fonction des revenus familiaux des personnes que nous avons interrogées. Nous désirons savoir à quel niveau de revenus mensuels nets avant impôts se situe votre foyer en comptant [suivant les réponses précédentes] les salaires, traitements et primes / les revenus d'une activité professionnelle indépendante / le RSA / les allocations de chômage / les (pré)retraites / les revenus d'actifs financiers / les revenus de location / les prestations familiales (allocations familiales, complément familial, prestation d'accueil du jeune enfant [PAJE]...) / les allocations de logement / les prestations liées au handicap, à l'invalidité ou à la dépendance (AAH, APA, PCH...) / les bourses d'études / les pensions alimentaires ou l'argent reçu tous les mois de la part de proches (familles, amis...). »

- 5. de 2 400 à moins de 3 800 euros par mois ;
- 6. de 3 800 à moins de 5 300 euros par mois ;
- 7. plus de 5 300 euros par mois.

Dans cette étude, ont été considérées comme disposant d'un niveau de vie inférieur ou égal à 1 000 euros :

- les personnes dont le rapport revenu déclaré en clair/nombre d'unités de consommation (UC)² est inférieur ou égal à 1 000 euros;
- les personnes qui se situent dans la 1re tranche de revenu ci-dessus ;
- les personnes situées dans la 2e tranche et pour qui UC > 1 ;
- les personnes situées dans la 3e tranche et pour qui UC ≥ 1,8 ;
- les personnes situées dans la 4e tranche et pour qui UC ≥ 2,5.

En fin de compte, après agrégation des vagues d'enquête réalisées en 2014, 2015 et 2016, 2 288 individus sont considérés comme disposant d'un niveau de vie inférieur ou égal à 1 000 euros par mois, dont 635 se déclarent pauvres. Par ailleurs, 357 personnes dont le niveau de vie est supérieur à 1 000 euros se sont dites pauvres au cours de l'enquête.

Définition des personnes précaires

L'objectif étant de saisir un « halo » des situations de pauvreté au travers de conditions sociales instables ou fragiles, amenant à osciller autour d'une situation de pauvreté, on choisit ici de s'intéresser aux salariés occupant un emploi en CDD, en intérim ou sans contrat, ainsi qu'aux personnes déclarant travailler par intermittence. La part des moins de 30 ans en CDD étant relativement importante (un salarié sur quatre, contre un salarié de plus 30 ans sur dix), y compris parmi les plus diplômés, et les moins de 30 ans pouvant, dans certains cas, potentiellement compter sur les ressources et l'appui d'ascendants, la population dite « précaire » de moins de 30 ans présente de fortes spécificités. Elles conduisent à focaliser la seconde partie de cette étude sur la seule population âgée d'au moins 30 ans.

Parmi les répondants des trois dernières vagues du Baromètre d'opinion de la DREES, ces personnes précaires représentent 1 215 individus, dont 819 ont au moins 30 ans.

² Le premier adulte a un poids de 1, le deuxième de 0,5. Un enfant de 14 ans ou plus a un poids 0,5, tandis qu'un enfant de moins de 14 ans se voit attribuer un poids de 0,3.

Références bibliographiques

- D'Isanto A., Rémila N. (2016, décembre). Entre revenu disponible et dépenses pré-engagées : combien reste-t-il aux bénéficiaires de revenus minima garantis ? DREES, Dossiers de la DREES, 11.
- Argouarc'h J., Boiron A. (2016, septembre). Les niveaux de vie en 2014. Insee, Insee Première, 1 614.

Dépôt légal : 3e trimestre

Mise en pages : SCEI - Ivry-sur-Seine - 0145152590 Conception graphique : Didier Brient





L'évolution de la pauvreté en France de 2008 à 2016. Mesures et perceptions. *Jean-Luc Outin*

Au-delà de la pauvreté monétaire : le sentiment de pauvreté Adrien Papuchon

Consulter sur le site de l'ONPES

- les études
- la Newsletter
- la Lettre

ISSN (en ligne) : en cours

ISSN (imprimé): 2610-3990

www.onpes.gouv.fr