

## Le mot de l'Observatoire

**Le cinquième Rapport de l'ONPES qui vient d'être rendu public intervient au terme de dix ans de fonctionnement. Il rend compte, comme le prévoit la loi relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 qui l'a institué, des évolutions de la pauvreté sur le long et moyen terme. Il présente les analyses qui retracent le point de vue des trois collèges qui le composent : représentants des administrations économiques et sociales, personnalités qualifiées, chercheurs. L'Observatoire a souhaité cette année enrichir sa réflexion grâce à une approche des phénomènes de pauvreté fondée sur l'analyse des trajectoires des personnes au regard des minima sociaux, de l'emploi et du logement. Il s'est attaché aux relations entre pauvreté et droit. Un second volume, intitulé *Les Travaux*, est destiné à rendre accessible à ceux qui le souhaitent l'ensemble des études effectuées. Comme *Le Rapport*, il est disponible sur notre site.**

## Le Rapport 2007-2008 de l'Observatoire

Le cinquième rapport de l'Observatoire a été remis à Mme Christine Boutin ministre du Logement et de la Ville, ainsi qu'à M. Martin Hirsch haut commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté, le 29 avril 2008.

Il dégage une série de constats significatifs des évolutions en cours. Avant d'en retracer les grandes lignes, il convient de rappeler que la pauvreté est un phénomène conventionnel qui repose sur la définition de seuils et d'échelles d'équivalences décidés au niveau national et international. Il s'agit également d'un phénomène relatif qui est défini par rapport à des « modes de vie acceptables » variables dans le temps et dans l'espace devant prendre en compte les conditions de vie des ménages pauvres. Enfin, il est multidimensionnel et ne peut être appréhendé par le seul revenu monétaire. C'est pourquoi l'Observatoire mobilise onze indicateurs renvoyant aux différentes dimensions observées : pauvreté, exclusion, minima sociaux, inégalités.

### Une pauvreté globalement stable mais dont l'intensité s'aggrave

En 2005, dernière année disponible, 7,1 millions de personnes (12,1 % de la population) étaient pauvres dans le sens où leur niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté monétaire à 60 % de la médiane des niveaux de vie, soit 817 euros mensuel<sup>1</sup>. Pour un couple avec deux enfants (2,1 unités de consommation) le seuil de pauvreté correspond à un revenu de 1716 euros mensuel et pour une famille monoparentale avec deux enfants de 1307 euros. Ce taux est resté stable entre 2002 et 2005 interrompant la baisse observée depuis 1996. Au seuil de 50 % du niveau de vie médian, soit 681 euros, 3,7 millions de personnes étaient pauvres, soit 6,3 % de la population. Cela signifie que la population pauvre se partage à peu près également entre personnes vivant dans des ménages relativement proches du seuil de pauvreté à 60 % et personnes plus éloignées.

La comparaison des taux de pauvreté monétaire des pays de l'Union européenne place la France dans une position légèrement plus favorable que la moyenne de ses partenaires.

Si la proportion de personnes pauvres, selon cette définition, n'augmente pas, on constate une augmentation de l'intensité de la pauvreté (le revenu médian des personnes pauvres s'éloigne du seuil de pauvreté). Dit autrement, la part de la population pauvre n'augmente pas, mais sa situation financière relative se dégrade. Les données associatives semblent

1. Le niveau de vie est le rapport du revenu au nombre d'unités de consommation : 1 pour la première personne, 0,5 pour les autres adultes et 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans.

confirmer ce double constat d'une stabilité du nombre de personnes qui ont fréquenté un accueil ou un hébergement et du « décrochage » de la situation des personnes les plus démunies.

## Une récente stabilisation du nombre d'allocataires de minima sociaux

Le nombre d'allocataires des minima sociaux, après une phase d'augmentation importante, a baissé sur les deux dernières années grâce en particulier à l'amélioration de la conjoncture économique. En 2006 le nombre d'allocataires de minima sociaux a très légèrement diminué de 9 000 allocataires (soit 3,5 millions). Si l'on inclut les conjoints et les enfants, environ 6,4 millions de personnes étaient couvertes par les minima sociaux au 31 décembre 2006. Cette baisse s'explique pour l'essentiel par le repli du nombre d'allocataires du RMI (0,8 % entre 2005 et 2006) et se confirme en 2007 (-8 % sur un an).

## Une stagnation du pouvoir d'achat des minima sociaux

On observe une stagnation du pouvoir d'achat des minima sociaux. Alors que les mesures de revalorisation de ces minima ont permis que leur pouvoir d'achat reste stable entre le début des années 1980 et le milieu des années 2000, le pouvoir d'achat du SMIC a quant à lui augmenté, en particulier depuis le milieu des années 1990. On assiste dès lors, depuis plus de dix ans, à un éloignement progressif des montants des minima sociaux par rapport au montant du SMIC (1 005,37 euros net mensuel – base 35 heures – au 1<sup>er</sup> juillet 2007).

## Des indicateurs d'exclusion qui mesurent les difficultés d'accès aux droits

- Le taux de renoncement aux soins est en augmentation depuis 2002 (11,2 % à 13 % en 2005).
- La proportion de jeunes de 18 à 24 ans sortant du système scolaire prématurément a connu une baisse de deux points entre 1996 et 2000, puis s'est stabilisée aux alentours de 13 %.
- En 2006 le taux de demandes de logement social non satisfaites après un an est très élevé (près de 46 %). Ce chiffre n'est toutefois pas directement comparable avec ceux de 2002 et 1996 (respectivement 33,6 % et 35,3 %) du fait d'un changement dans l'enquête logement de 2006.

- Dans un contexte de baisse des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE, le taux de demandeurs d'emploi non indemnisés augmente sur les deux dernières années pour atteindre 40,3 % en 2006. Les réformes intervenues en 2004 et 2006 ont restreint les conditions d'accès et limité les durées d'indemnisation. Cela s'accompagne d'un développement de la pauvreté en emploi même si occuper un emploi continue de protéger de la pauvreté : 6,8 % des actifs en emploi sont touchés par la pauvreté, contre 34 % des chômeurs et 13,3 % des inactifs (hors retraités).

## Une pauvreté plus importante dans certains territoires et parmi les personnes isolées

La pauvreté est inégalement répartie sur le territoire. La carte par département des taux de pauvreté, calculés par rapport à un niveau de vie médian se superpose sensiblement à celle qui décrit la part d'allocataires de minima sociaux. La juxtaposition de ces deux figures fait apparaître des territoires particulièrement défavorisés dans le Nord et l'Est, sur le pourtour méditerranéen et en outre-mer. Les travaux produits par l'Observatoire des ZUS montrent que dans les zones urbaines sensibles la pauvreté est plutôt en augmentation, même si les moyennes masquent des évolutions très différenciées selon les territoires.

La pauvreté est davantage marquée chez les personnes seules : jeunes, parents isolés, retraités. L'isolement est un facteur majeur d'entrée dans la pauvreté quel que soit l'âge de la personne concernée. Les familles monoparentales, parmi lesquelles les femmes sont largement majoritaires en tant que chef de famille, sont particulièrement touchées. Une personne sur quatre vivant dans une famille monoparentale est pauvre au sens monétaire. La pauvreté en conditions de vie est également importante chez les personnes isolées.

## Le rôle déterminant de l'emploi dans les trajectoires

On note une grande diversité des parcours individuels des allocataires de minima sociaux, de ceux d'entrée dans la vie active ou des parcours d'accès au logement. L'expérience de la pauvreté joue défavorablement dans les trajectoires, ce qui explique des phénomènes de pauvreté récurrente. Les actions engagées pour une formation initiale et continue adaptée aux plus démunis, et la lutte contre l'illettrisme, jouent dès lors un rôle important dans les processus d'insertion.

**Tableau 1 Les onze indicateurs « centraux » de l'ONPES**  
*(les indicateurs sont en pourcentage. Ils concernent la France métropolitaine)*

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Pauvreté</b>											
Taux de pauvreté : part des individus dans la population globale vivant dans un ménage au revenu inférieur à 60 % de la médiane	13,5	13,4	12,8	12,3	12,7	12,4	12,2/12,0*	12,0	11,7	12,1	
Part des individus dans la population globale vivant dans un ménage dont le revenu est inférieur à 50 % de la médiane	7,2	6,9	6,7	6,4	6,5	6,1	6,0/5,9*	6,3	6,2	6,3	
Intensité de la pauvreté (écart entre le revenu médian des ménages pauvres et le seuil de pauvreté à 60 % de la médiane)	18,3	17,3	17,2	17,2	17,1	16,5	16,2/16,3*	17,7	18	18,2	
Taux de pauvreté de la population en emploi : part des individus en emploi vivant dans un ménage dont le revenu est inférieur à 60 % de la médiane	7	7	7	7	7	8		5,3*	6,1	6,4	
Taux de difficultés de conditions de vie		13,1	12,0	11,9	12,1	11,6	11,9	11,4	10,6/14,7*	13,3	12,7
<b>Minima sociaux</b>											
Évolution du nombre d'allocataires de minima sociaux d'âge actif (RMI, AAH, API, ASS + AER à partir de 2002)	+5,2	+1,9	+2,6	+1,8	-3,4	-1,6	+0,7	+3,2	+4,9	+4,6	+0,5
Persistance des allocataires dans le RMI (supérieure à 3 ans)	37,5	39,4	40,7	43,2	47,2	48,9	48,7	47,0	44,9	44,5	46,1
<b>Non accès aux droits fondamentaux</b>											
Taux de renoncement aux soins pour raisons financières	17,0	14,0	14,0		15,7		11,2		13		
Taux de sortants du système scolaire à faible niveau d'études	15,2	14,1	14,9	14,7	13,3	13,5	13,4	12,7	13,4	12,6	13,1
Taux de demandeurs d'emploi non indemnisés (RAC et ASS)	44,7	46,4	46,24	46,2	44,3	39,9	36,5	36,1	37,7	40,5	40,3
Part des demandes de logement social non satisfaites après un an	35,3						33,6				45,8**
<b>Inégalités de revenu</b>											
Rapport interdéciles des revenus	3,35	3,34	3,26	3,23	3,27	3,23	3,2	3,17	3,14	3,15	

\* Nouvelle valeur (en raison d'une rupture de série).

\*\* Rupture de série en 2006 données non comparables à 2002.

L'emploi à temps plein continue à protéger de la pauvreté. Le taux de pauvreté des actifs en emploi est très inférieur à celui des inactifs, sauf en ce qui concerne les retraités. Toutefois, l'analyse de la situation des travailleurs pauvres montre que 1,7 million de personnes, soit 7 % des travailleurs, occupent un emploi mais appartiennent malgré tout à un ménage dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté. Leur situation s'explique à la fois par les conditions de leur emploi – temps partiel subi, discontinuité des contrats de travail – et par la composition de leur ménage. Dans le domaine du logement, les études disponibles révèlent une mobilité relativement forte des ménages pauvres et modestes et un taux d'effort croissant. Les parcours de logement et d'hébergement des bénéficiaires de minima sociaux sont également marqués par une grande mobilité et des difficultés d'accès à un logement autonome. Les trajectoires des personnes sans domicile restent très difficiles à appréhender. Néanmoins, si la situation sur le marché du logement et de l'emploi jouent un rôle déterminant dans leurs trajectoires, la perte du domicile est fortement liée au contexte familial des individus.

## La reprise d'emploi n'apparaît pas uniquement motivée par un gain financier

Le précédent rapport de l'ONPES soulignait déjà que le gain financier ne paraissait pas être le déterminant principal de la reprise d'emploi. Des facteurs non financiers comme l'âge, la situation familiale, les contraintes de logement, influent également sur sa décision de reprendre un emploi. Ainsi, les allocataires du RMI mentionnent rarement l'absence de gain financier attaché à la reprise d'emploi. Ils soulignent d'abord des problèmes de formation, d'âge, de santé, de maîtrise de la langue, de discriminations, d'absence d'emplois et de mobilité. À l'inverse, le décou-

agement et l'absence de gain financier potentiel sont moins évoqués. Parmi ceux qui ont un emploi à temps partiel (soit la moitié environ de ceux qui ont repris un emploi), seuls 15 % souhaitent rester à temps partiel. Le temps partiel de ces allocataires est donc massivement contraint.

## Droit et pauvreté : une relation en évolution

La dignité des personnes repose sur leur capacité à être sujets de droit et à accéder aux droits reconnus à tous. Cela implique qu'elles soient accompagnées, tant pour bénéficier des dispositifs qui leur sont destinés que pour accéder, le cas échéant, au système juridique qui leur permettra de faire valoir ces droits. Or, l'analyse des rapports entre droit et pauvreté montre que le traitement juridique de la pauvreté a connu une importante évolution au cours de l'histoire et que nombre de droits fondamentaux proclamés par des instruments juridiques nationaux ou internationaux ne sont pas encore réellement accessibles aux personnes pauvres.

Dix ans après la mise en œuvre de la loi de lutte contre les exclusions de 1998, on note encore de nombreuses tensions entre :

- la proclamation de droits universels et la création de dispositifs spécifiques pour les personnes précarisées, qui comportent toujours un risque de stigmatisation ;
- l'émergence de conditionnalités fortes, comme cela a pu être le cas lors de la mise en place du Contrat d'insertion pour les allocataires du RMI, et le développement d'un accompagnement social ou juridique approprié aux personnes les plus en difficulté ;
- l'affirmation d'une notion d'opposabilité et la difficulté à rendre effectifs certains droits fondamentaux, comme pour le droit au logement dans un contexte de pénurie et de coût élevé du parc locatif.

Téléchargement du Rapport de l'ONPES et des Travaux sur

[http://www.travail-solidarite.gouv.fr/spip.php?page=rubrique&id\\_rubrique=917](http://www.travail-solidarite.gouv.fr/spip.php?page=rubrique&id_rubrique=917)