



Inspection générale  
des affaires sociales

Evaluation de la 1<sup>ère</sup> année de mise en œuvre  
du plan pluriannuel contre la pauvreté  
et pour l'inclusion sociale

**TOME II**  
**PIECES JOINTES**  
**AU RAPPORT**

Rapport établi par

François CHEREQUE

Simon VANACKERE

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

- Janvier 2014 -

2013-024R



## Sommaire

PIECE JOINTE N°1 : DREES TABLEAU DE BORD GENERAL DES INDICATEURS DE SUIVI DU PLAN DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET POUR L'INCLUSION SOCIALE (DECEMBRE 2013).....	5
PIECE JOINTE N°2 : DGCS ANALYSE DU DÉPLOIEMENT TERRITORIAL DU PLAN PLURIANNUEL CONTRE LA PAUVRETÉ ET POUR L'INCLUSION SOCIALE ÉLÉMENTS À PARTIR DES NOTES DE SYNTHÈSE DES RENCONTRES TERRITORIALES RÉALISÉES PAR LES DRJSCS .....	111
PIECE JOINTE N°3 : CGSP LA PAUVRETE ET L'EXCLUSION SOCIALE DEPUIS 2008 UNE COMPARAISON DE CINQ PAYS EUROPEENS.....	137



# **PIECE JOINTE N°1 : DREES**

## **TABLEAU DE BORD GENERAL DES INDICATEURS DE SUIVI DU PLAN DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET POUR L'INCLUSION SOCIALE (DECEMBRE 2013)**

Dans sa lettre de mission, le Premier ministre indiquait à la mission de l'IGAS en charge de l'évaluation de la mise en œuvre du plan que la DREES, la DGCS et le CGSP lui apporteraient leur concours afin de mener à bien sa tâche. Le travail avec la DREES a particulièrement porté sur les indicateurs de suivi du plan, et notamment les indicateurs d'impact et de performance. La vocation de ces indicateurs est de permettre de mesurer, ou à tout le moins d'approcher, l'effet concret du plan sur ses bénéficiaires. A l'issue d'un premier travail consistant à élaborer une trame d'évaluation à partir des sources existantes, la DREES a ainsi été en charge de la collecte de ces indicateurs.

La présente annexe, rédigée par la DREES, propose une vision d'ensemble de ces indicateurs. Un grand nombre d'entre eux ne sera disponible pour l'année 2013 qu'avec un décalage de 2 ans, soit en 2015. Cette annexe a donc vocation à être un « état 0 » de la pauvreté au début de la mise en œuvre du plan.





**Ministère de l'économie et des finances**  
**Ministère des affaires sociales et de la santé**  
**Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social**

**Direction de la recherche, des études,  
de l'évaluation et des statistiques**  
**Sous-direction de l'observation de la solidarité**  
**Bureau de la lutte contre l'exclusion**

**TABLEAU DE BORD GENERAL  
DES INDICATEURS DE SUIVI  
DU PLAN DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE  
ET POUR L'INCLUSION SOCIALE**

**DECEMBRE 2013**

## *Récapitulatif des indicateurs du tableau de bord*

### 1- Indicateurs communs à l'ensemble des paquets de mesures

<b>Indicateurs nationaux transversaux</b>	<p>1— Taux de pauvreté monétaire relatif à 60 %</p> <p>2— Taux de pauvreté en conditions de vie</p> <p>3— Indicateur européen de risque de pauvreté ou d'exclusion : Réunion des trois indicateurs de pauvreté: faible intensité de travail ou pauvreté monétaire ou pauvreté en termes de privation matérielle sévère</p>
---	--

### 2- Indicateurs d'impact par paquets de mesure

PAQUET	INTITULÉ DE L'INDICATEUR
<b>Amélioration et effectivité des droits</b>	<p>4— Intensité de la pauvreté des bénéficiaires de minima sociaux (RSA socle/AAH/ASV et ASPA)</p> <p>5— Taux de pauvreté des travailleurs</p>
<b>Emploi et travail</b>	<p>6— Taux d'emploi de la population en âge de travailler</p> <p>7— Taux de chômage</p> <p>8— Taux de chômage de très longue durée</p> <p>9— Part des jeunes en emploi ou en formation</p>
<b>Logement</b>	<p>10— Taux d'effort médian en logement par quintile de niveau de vie en distinguant locataires et accédant à la propriété</p> <p>11— Taux d'effort en énergie par quartile</p>
<b>Santé</b>	<p>12— Taux de renoncement aux soins pour motifs financiers</p> <p>13— Reste à charge en santé selon le décile de niveau de vie</p> <p>14— Indicateur de santé bucco-dentaire des enfants</p>
<b>Familles et enfance</b>	<p>15— Taux de pauvreté des personnes vivant dans un ménage avec enfants, distinction avant et après impact du système socio-fiscal</p> <p>16— Taux de pauvreté des enfants, distinction avant et après impact du système socio-fiscal</p> <p>17— Part des élèves de CM2 maîtrisant les connaissances de base</p>
<b>Inclusion bancaire et surendettement</b>	<p>18— Taux d'endettement médian par quintile de niveau de vie</p> <p>19— Taux de bancarisation</p> <p>20— Nombre de dossiers de surendettement déposés et part de dossiers jugés recevables</p>



### 3-Indicateurs de performance par mesure prioritaires

Mesure	INTITULÉ DE L'INDICATEUR
<b>Amélioration et effectivité des droits</b>	21— Taux de recours à l'ACS et à la CMU-C 22— Nombre de départements ayant atteint l'objectif de réduction du non recours fixés à la suite des expérimentations 77 et 44
<b>Facilitation de l'accès à l'emploi et stabilisation dans un emploi durable</b>	23— Taux de sortie en emplois durables de bénéficiaires de nouveaux contrats aidés
<b>Garantie jeunes</b>	24— A définir
<b>Remédier à l'effectivité partielle du DALO</b>	25— Part des personnes relogées parmi les personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation DALO et n'ayant pas refusé l'offre
<b>Mettre fin à la gestion au thermomètre de l'hébergement d'urgence</b>	26— Taux de sortie vers le logement des personnes hébergées
<b>Permettre l'accès à des complémentaires de qualité</b>	27— Nombre d'éligibles supplémentaires à la CMUC et l'ACS
<b>Dynamiser les structures de soins de proximité</b>	28— A préciser
<b>Améliorer l'accueil en structure collectives des enfants de moins de 3 ans issus de milieux modestes</b>	29— % d'enfants pauvres accueillis en structure collective
<b>Améliorer l'accès à la restauration scolaire en rendant effectif le principe de non discrimination</b>	30—% d'enfant ayant un accès aux services de restauration collective
<b>Développer un réseau de points conseil budget</b>	31— A préciser
<b>Améliorer la procédure de traitement de surendettement</b>	32—Délai moyen de traitement d'un dossier à la Banque de France

# Sommaire

<i>I-INDICATEURS COMMUNS À L'ENSEMBLE DES PAQUETS DE MESURES.....</i>	<i>7</i>
(1) Taux de pauvreté monétaire relatif à 60 % .....	9
(2) Taux de pauvreté en conditions de vie .....	13
(3) Indicateur européen de risque de pauvreté ou d'exclusion.....	16
<i>II-INDICATEURS D'IMPACT PAR PAQUETS DE MESURE.....</i>	<i>23</i>
Paquet : Amélioration et effectivité des droits .....	24
(4) Intensité de la pauvreté des bénéficiaires de minima sociaux (RSA socle, AAH, ASV et ASPA).....	25
(5) Taux de pauvreté des travailleurs .....	26
Paquet : Emploi et travail .....	29
(6) Taux d'emploi de la population en âge de travailler .....	30
(7) Taux de chômage.....	34
(8) Taux de chômage de très longue durée.....	38
(9) Part des jeunes en emploi ou en formation .....	43
<i>Paquet : Logement .....</i>	<i>45</i>
(10) Taux d'effort médian en logement par quartile de niveau de vie en distinguant locataires et accédants à la propriété .....	46
(11) Taux d'effort en énergie par quartile .....	48
<i>Paquet : Santé.....</i>	<i>49</i>
(12) Taux de renoncement aux soins pour raisons financières.....	50
(13) Reste à charge selon décile de niveau de vie.....	53
(14) Indicateur de santé bucco-dentaire des enfants.....	56
<i>Paquet : Familles et enfance .....</i>	<i>60</i>
(15) Taux de pauvreté des personnes vivant dans un ménage avec enfants, distinction avant et après impact du système socio-fiscal.....	61
(16) Taux de pauvreté des enfants, distinction avant et après impact du système socio-fiscal.....	67
(17) Part des élèves de CM2 maîtrisant les connaissances de base .....	72
<i>Paquet : Inclusion bancaire et surendettement.....</i>	<i>74</i>
(18) Taux d'endettement médian par quintile de niveau de vie.....	75
(19) Taux de bancarisation .....	76
(20) Nombre de dossiers de surendettement déposés et part de dossiers jugés recevables .....	78
<i>III-INDICATEURS DE PERFORMANCE PAR MESURES PRIORITAIRES .....</i>	<i>80</i>
<i>Mesure prioritaire : Amélioration et effectivité des droits .....</i>	<i>81</i>
(21) Taux de recours à l'ACS et à la CMU-C.....	82
(22) Nombre de départements ayant atteint les objectifs de réduction du non recours fixés à la suite des expérimentations 77 et 44 .....	85

<i>Mesure prioritaire : facilitation de l'accès à l'emploi et stabilisation dans un emploi durable</i> .....	86
(23) Taux de sorties en emplois durables de bénéficiaires de nouveaux contrats aidés .....	86
<i>Mesure prioritaire : garantie jeunes</i> .....	90
<i>Mesure prioritaire : Remédier à l'effectivité partielle du DALO</i> .....	91
(25) Part des personnes relogées parmi les personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation DALO et n'ayant pas refusé l'offre .....	91
<i>Mesure prioritaire : Mettre fin à la gestion au thermomètre de l'hébergement d'urgence</i> .....	93
(26) Taux de sortie vers le logement des personnes hébergées .....	93
<i>Mesure prioritaire : Permettre l'accès à des complémentaires de qualité</i> .....	95
(27) Nombre d'éligibles supplémentaires à la CMUC et à l'ACS .....	95
<i>Mesure prioritaire : Dynamiser les structures de soins de proximité</i> .....	98
<i>Mesure prioritaire : Améliorer l'accueil en structures collectives des enfants de moins de 3 ans issus de milieux modestes</i> .....	99
(29) Taux d'enfants pauvres accueillis en structure collective.....	99
<i>Mesure prioritaire : Améliorer l'accès à la restauration scolaire en rendant effectif le principe de non discrimination</i> .....	100
(30) Taux d'enfants ayant un accès aux services de restauration collective .....	100
<i>Mesure prioritaire : Développer un réseau de points conseil budget</i> .....	101
<i>Mesure prioritaire : Améliorer la procédure de traitement du surendettement</i> .....	102
(32) Délai moyen de traitement d'un dossier à la banque de France .....	102

**FICHES DÉTAILLÉES  
PRESENTANT LES INDICATEURS  
DU TABLEAU DE BORD**

## **I-INDICATEURS COMMUNS À L'ENSEMBLE DES PAQUETS DE MESURES**

## **Indicateurs :**

### ➤ **Taux de pauvreté relatif à 60 %**

#### Déclinaisons :

- Familles monoparentales
- Jeunes (18-24 ans)
- Zones urbaines sensibles

### ➤ **Taux de pauvreté en conditions de vie**

#### Déclinaisons :

- Familles monoparentales

### ➤ **Indicateur européen de pauvreté et d'exclusion**

-Indicateur général

-1<sup>ère</sup> dimension : part des personnes vivant dans un ménage à faible intensité du travail

-2<sup>ème</sup> dimension : taux de pauvreté monétaire à 60 %

-3<sup>ème</sup> dimension : part des personnes en privation matérielle sévère

## (1) Taux de pauvreté monétaire relatif à 60 %

### Définition :

Cet indicateur est défini comme la proportion d'individus vivant dans des ménages dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil de pauvreté est calculé par rapport à la médiane de la distribution des niveaux de vie (la moitié de la population a un niveau de vie supérieur à la médiane, l'autre moitié a un niveau de vie inférieur), définissant ainsi une notion de pauvreté relative et de mesure d'inégalités de revenu.

L'INSEE et l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) ont adopté la norme européenne qui retient ce seuil à 60 % du niveau de vie médian.

**En France, l'indicateur de pauvreté monétaire est calculé à partir de l'enquête revenus fiscaux et sociaux (ERFS).** Cette enquête annuelle s'appuie sur les déclarations fiscales et les prestations sociales perçues d'un échantillon représentatif d'environ 56 000 ménages issus de l'enquête Emploi en continu (EEC) du 4<sup>e</sup> trimestre de l'année de revenu considérée.

### Évolution du taux de pauvreté monétaire relatif (à 60%) depuis 1996 :

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ensemble	14,5	14,2	13,8	13,5	13,6	13,4	12,9	13,0	12,6

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Ensemble	13,1	13,1	13,4	13,0	13,5	14,1	14,0	14,3

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

*Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004, Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010.*

L'évolution de la pauvreté monétaire enregistre trois tendances principales :

- un recul entre 1996 et 2004, en lien avec une conjoncture économique bien orientée, marquée par une forte décline du chômage de 1997 à 2001.
- une stagnation de 2004 à 2008 autour de 13 %, dans un contexte conjoncturel d'amélioration du marché du travail,

- une augmentation depuis 2009, dans le cadre d'une conjoncture très dégradée avec une croissance extrêmement rapide du chômage, consécutivement à la crise économique amorcée au printemps 2008.

En 2011, 8,7 millions de personnes, soit 14,3 % de la population vit ainsi en dessous du seuil de pauvreté (977 euros mensuels). Le taux de pauvreté monétaire relatif à 60 % se rapproche du niveau qu'il avait atteint en 1996 (14,5 %). Les niveaux de vie de la moitié de la population la plus modeste reculent, mais moins que les deux années précédentes. La pauvreté s'accroît davantage parmi les chômeurs et les jeunes âgés de 18 à 29 ans. L'augmentation des durées de chômage et des conditions d'emplois moins favorables expliquent pour partie que ces populations soient plus affectées.

Encadré : effet des mesures socio-fiscales sur l'évolution du taux de pauvreté monétaire relatif.

De 2008 à 2010, l'évolution du taux de pauvreté monétaire a été affectée par des mesures sociofiscales :

En 2008, selon l'Insee, la moitié de la baisse du taux de pauvreté est imputable au report de 6 mois de la date d'actualisation des ressources des allocataires de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) de juillet à décembre. En effet, la Cnaf a utilisé pour la première fois les données de l'administration fiscale pour mesurer les ressources ouvrant droit aux différentes allocations, reportant la date d'actualisation des ressources du 1<sup>er</sup> juillet 2008 au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Du fait de cette simplification administrative, les prestations sous conditions de ressources ont donc été calculées jusqu'au 31 décembre 2008 avec les revenus de 2006. De ce fait, le montant de prestations versées sous conditions de ressources, et qui sont celles qui contribuent le plus à réduire la pauvreté, s'en est trouvé majoré. Il en a découlé un impact sur le taux de pauvreté à 60 % estimé à -0,2 point en 2008.

En 2009, deux mesures d'aides sociales ponctuelles ont contribué à contenir la hausse du taux de pauvreté à hauteur de 0,2 point :

- La prime de solidarité active de 200 euros versée au début de l'année 2009 aux allocataires du RMI et de l'API ainsi qu'aux allocataires d'une aide au logement sous certaines conditions de ressources et d'activité professionnelle ;

- La prime exceptionnelle de 150 euros versée aux familles modestes éligibles à l'allocation de rentrée scolaire 2008.

À cela s'ajoute la revalorisation en 2009 des prestations familiales fondée sur une prévision de l'inflation sensiblement surestimée (+3,0 % contre + 0,1% pour l'inflation hors tabac observée en 2009).

En 2010, cette surestimation est corrigée, se traduisant par une revalorisation des prestations familiales en-deçà de l'inflation. Ainsi, en 2010, l'augmentation du taux de pauvreté s'explique en partie par cette absence de revalorisation des prestations familiales.



### Déclinaisons :

#### Évolution du taux de pauvreté monétaire relatif (à 60 %) des personnes vivant au sein d'une famille monoparentale :

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Personnes au sein d'une famille monoparentale	26,7	27,3	26,8	27,2	29,0	27,9	27,3	27,3	25,6

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Personnes au sein d'une famille monoparentale	29,7	30,0	30,2	30,0	30,9	32,2	32,3	32,1

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

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.

(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010

Les familles monoparentales figurent parmi les plus exposées au risque de pauvreté monétaire. Le taux de pauvreté monétaire relatif des personnes vivant au sein d'une famille monoparentale s'est stabilisé autour de 27 % entre 1996 et 2003. Il franchit un pallier supplémentaire autour de 30 % entre 2005 et 2008. Il augmente à nouveau à partir de 2009, les familles monoparentales (avec les couples avec trois enfants ou plus), ayant particulièrement pâti des retombées de la crise économique. En 2011, 32,1 % de personnes vivant au sein d'une famille monoparentale vivent en dessous du seuil de pauvreté.

#### Évolution du taux de pauvreté monétaire relatif (à 60 %) des jeunes (18-24 ans) :

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Jeunes de 18-24 ans	24,3	23,5	22,3	20,7	19,9	18,6	17,6	17,5	17,6

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Jeunes de 18-24 ans	20,7	20,8	22,1	20,1	22,5	21,9	21,6	23,4

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

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.

(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010

Le taux de pauvreté des jeunes de 18-24 ans est plus élevé que celui de l'ensemble de la population. Les personnes de 18 à 24 ans dépendent souvent financièrement de leur(s) parent(s) et ont le niveau de vie médian le plus faible parmi les adultes. Ce niveau de vie plus faible s'explique par des revenus d'activité bien inférieurs à l'ensemble de la population adulte.

Après s'être inscrit en baisse sans discontinuer de 1996 à 2002, le taux de pauvreté monétaire relatif au seuil de 60 % du niveau de vie médian des 18-24 ans a augmenté de 4,5 points entre 2004 et 2007. Après avoir diminué en 2008 sous l'effet du report de la date d'actualisation des ressources prises en compte pour le calcul des prestations familiales, il augmente à nouveau en 2009 (+2,4 points), puis en 2011 (+1,8 point) et s'inscrit à son point le plus haut depuis 1997 (22,5 %). Cette hausse traduit notamment l'augmentation des durées de chômage et des conditions d'emplois moins favorables.

*Avertissement : il convient d'être relativement prudent sur l'analyse de la situation des jeunes ; les jeunes étudiants personnes de référence, et les jeunes qui vivent dans des communautés (foyers de jeunes travailleurs, cités universitaires, ...) ne font pas partie du champ de l'analyse, et les revenus ne tiennent pas compte des transferts en provenance des parents.*

Évolution du taux de pauvreté monétaire relatif (à 60 %) dans les zones urbaines sensibles (ZUS) et en dehors des ZUS :

En %

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
En ZUS	27,6	29,1	26,7	31,2	30,5	33,1	28,8	30,8	36,1	35,4	36,5
Hors ZUS	11,9	11,8	11,6	11,9	11,9	12,0	12,0	12,5	12,6	12,5	12,7

*Champ : personnes vivant en France métropolitaine 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.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010*

Le taux de pauvreté au seuil de 60 % dans les zones urbaines sensibles (ZUS) s'élève en 2011 à 36,5 %, soit 7,7 points de plus qu'en 2008. A titre de comparaison, dans les quartiers non ZUS, il augmente de 0,5 point sur la même période pour atteindre 12,7 % de la population ne vivant pas dans une ZUS en 2011.

Les caractéristiques des habitants des ZUS ont peu évolué depuis une dizaine d'années. Ils sont plus jeunes que dans l'ensemble de la population, la proportion d'immigrés y est beaucoup plus élevée, les familles monoparentales plus fréquentes, les taux d'activité et d'emploi nettement plus faibles.

## (2) Taux de pauvreté en conditions de vie

### Définition française :

L'analyse des conditions de vie des ménages permet d'éclairer leur situation sous l'angle des privations dont elles pourraient faire l'objet. Le taux de pauvreté en conditions de vie mesure les difficultés de la vie courante ressenties par les ménages. L'indicateur synthétique de difficultés matérielles consiste à cumuler, pour chaque ménage, le nombre de difficultés sur les vingt-sept retenues qui couvrent quatre dimensions représentatives : les contraintes budgétaires, les retards de paiement, les restrictions de consommation, les difficultés de logement. On considère conventionnellement comme « taux de pauvreté de conditions de vie » la proportion de ménages subissant au moins huit carences ou difficultés parmi les vingt-sept retenues dans l'enquête sur les conditions de vie de l'INSEE.

Selon cette acception, c'est le cumul de privations ou de difficultés, plutôt que le manque d'un élément de bien être matériel pris isolément, qui est significatif de la pauvreté.

Les 27 indicateurs de difficultés de conditions de vie :

- les contraintes budgétaires :

- part du remboursement sur le revenu supérieure à un tiers
- découverts bancaires (très souvent)
- couverture des dépenses par le revenu difficile
- aucun placement financier
- recours aux économies
- opinion sur le niveau de vie : « c'est difficile, il faut s'endetter pour y arriver »

- les retards de paiement :

- factures (électricité, gaz, téléphone...)
- loyers et charges
- versements d'impôts

- les 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 les meubles
- acheter des vêtements neufs
- manger de la viande tous les deux jours
- recevoir des amis
- offrir des cadeaux
- posséder deux paires de chaussures
- absence de repas complet pendant au moins une journée au cours des deux dernières semaines

- le logement :

nombre de pièces inférieur au nombre de pièces nécessaires au vu de la composition du ménage

absence de salle de bain à l'intérieur du logement

absence de toilettes à l'intérieur du logement

absence d'eau chaude

absence de système de chauffage

logement trop petit

logement difficile à chauffer

logement humide

logement bruyant

Jusqu'en 2004, l'indicateur était calculé à partir de l'Enquête Permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV). Depuis cette date, il est calculé à partir du dispositif statistique européen SILC-SRCV (Statistics on Income and Living Conditions – statistiques sur les ressources et les conditions de vie).

### Évolution de l'indicateur depuis 1997 :

En %

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Taux de difficultés de conditions de vie (en %)	13,1	12,0	11,9	12,1	11,6	11,9	11,4

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taux de difficultés de conditions de vie (en %)	10,6/ 14,7*	13,3	12,7	12,5	12,9	12,6	13,3	12,5	11,9 (p)

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquêtes EPCV, SRCV-SILC

Note : \* rupture de série (passage de EPCV à SRCV-SILC). Les données de séries différentes ne sont donc pas directement comparables.

(p) : provisoire

La pauvreté en conditions de vie baisse en 2012. Elle concerne 11,9 % des ménages métropolitains, soit une proportion inférieure à celle observée en 2004. Globalement, elle a oscillé au sein d'un intervalle de valeurs comprises entre 12,5 % et 13,5 % de 2005 à 2011, après avoir nettement reflué entre 1997 et 2004 (- 2,5 points) sous l'effet de l'amélioration du confort des logements. Les familles monoparentales, les couples avec trois enfants ou plus, les jeunes ou les chômeurs rencontrent plus fréquemment un cumul important de difficultés en conditions de vie.

En 2012, 13,7 % des ménages pâtissent d'une insuffisance de ressources pour couvrir leurs dépenses, 11,8 % connaissent des restrictions de consommation, 8,5 % des retards de paiement, et 6,9 % subissent de mauvaises conditions de logement.

Le recul du taux de difficultés de conditions de vie observé en 2012 traduit notamment la diminution de la part des personnes ayant des ressources insuffisantes (laquelle se maintient encore à un niveau élevé), qui avait considérablement augmenté ces dernières années après la crise économique de 2008-2009. Toutefois, certains indicateurs élémentaires de cette dimension continuent d'augmenter, comme la proportion des ménages qui recourent à leurs économies lorsqu'ils le peuvent pour équilibrer leur budget. Leur nombre n'a cessé de croître depuis 2007. Par ailleurs, la fréquence des ménages concernés par des restrictions de consommation se modère. Ils sont néanmoins toujours aussi nombreux à ne pas pouvoir partir en vacances (28,4 % en 2012).

Entre 2005 et 2011, les quatre grandes dimensions de l'indicateur ont connu des évolutions différenciées. Durant cette période, la proportion de ménages faisant face aux « difficultés » de logement s'atténue (-1,9 point), ce qui reflète la progression continue du confort des logements au cours du temps. A l'inverse, la part des ménages qui considèrent leurs ressources comme insuffisantes s'accroît (+1,2 point) tandis que la part de ceux en retard de paiement baisse (-1,1 point). Quant aux restrictions de consommation, elles demeurent globalement stables sur cette période.

### Déclinaisons :

#### Évolution du taux de pauvreté en condition de vie (à 60%) des personnes vivant au sein d'une famille monoparentale :

En %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taux de difficultés de conditions de vie	29,9	27,3	28,1	28,5	29,6	28,8	29,2	27,2 (p)

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquêtes EPCV, SRCV-SILC

La pauvreté en conditions de vie concerne en premier lieu les familles monoparentales (27,2 % d'entre elles en 2012). Comme pour la population générale, le taux de pauvreté en conditions de vie diminue parmi les familles monoparentales en 2012.

### (3) Indicateur européen de risque de pauvreté ou d'exclusion

Dans le cadre de la stratégie "Europe 2020", qui a succédé en 2010 à la stratégie de Lisbonne, l'Union européenne s'est fixée comme objectif la réduction d'au moins 20 millions du nombre d'européens en risque de pauvreté ou d'exclusion d'ici à 2020, soit une baisse de environ 1/6ème. L'indicateur retenu pour suivre cet objectif combine trois dimensions : la faible intensité du travail des ménages, la pauvreté monétaire et la pauvreté en termes de privation matérielle sévère. La cible porte sur la réunion de ces trois dimensions, c'est-à-dire les personnes qui sont concernées par au moins une de ces trois dimensions.

Le nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion est estimé à partir du panel européen sur les revenus et les conditions de vie EU-SILC (SRCV en français), qui est la seule source mobilisable pour croiser ces trois dimensions et pour comparer les résultats entre les pays membres de l'Union européenne.

Des informations détaillées concernant chaque dimension de cet indicateur sont présentées à la suite de sa description.

#### Indicateur « combiné » européen de risque de pauvreté et d'exclusion :

L'indicateur de suivi européen estime la part des personnes concernées par au moins une des trois dimensions de pauvreté : la faible intensité du travail des ménages, pauvreté monétaire et pauvreté en termes de privation matérielle sévère.

Remarques : Le nombre total de personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion est inférieur à la somme des personnes comptabilisées dans chacune des trois formes de pauvreté ou d'exclusion sociale, car certaines personnes sont affectées simultanément par plus d'une de ces formes.

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.

#### Évolution de l'indicateur depuis 2004 :

En %

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Part des personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale	19,8	18,9	18,8	19,0	18,6 <sup>b</sup>	18,5	19,2	19,3	19,1

Champ : France métropolitaine

Lecture : En 2012, en France métropolitaine, 19,1 % des individus sont concernés par une des trois dimensions de la pauvreté : soit ils sont pauvres au niveau monétaire, soit ils sont pauvres en conditions de vie, soit ils vivent dans un ménage à faible intensité du travail.

Source : Insee, enquêtes SRCV-SILC,

b : rupture de série : depuis 2008, les revenus sont collectés grâce à un rapprochement avec des sources administratives alors qu'elles étaient auparavant collectées uniquement par enquête.

En 2012, 19,1 % des individus sont en situation de risque de pauvreté ou d'exclusion, c'est-à-dire qu'ils sont pauvres au niveau monétaire (60 % du niveau de vie médian), ou pauvres en termes de privation matérielle sévère (quatre privations sur neuf), ou ils vivent dans un ménage à faible intensité du travail. Après une augmentation de 0,7 point entre 2008 et 2011, le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion peut être considéré comme stable en 2012 au regard de l'aléa d'enquête (-0,2 point).

## **Première dimension : Part des personnes vivant dans un ménage à faible intensité de travail**

La première dimension est la faible intensité de travail des ménages. L'intensité du travail est définie comme le nombre de mois travaillés durant l'année par les personnes en âge de travailler, rapporté au nombre total de mois qu'il est théoriquement possible de travailler dans l'année (soit pour une personne seule 12 mois, pour deux personnes 24 mois, etc.).

Les personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail sont les personnes âgées de 0 à 59 ans vivant dans des ménages au sein desquels les adultes (âgés entre 18 et 59 ans) ont utilisé en moyenne moins de 20 % de leur potentiel total de travail au cours de l'année.

L'indicateur porte sur les personnes âgées de 18 à 59 ans (hors étudiants de moins de 25 ans). Il convient de noter que l'intensité de travail prend en compte le travail à temps partiel en pondérant alors par la quotité de travail hebdomadaire. Cette intensité de travail varie de 0 % pour un ménage sans emploi toute l'année à 100 % pour un ménage où le(s) adulte(s) a (ont) travaillé à temps plein toute l'année. Le seuil de 20 % a été retenu pour définir la faible intensité en travail.

### **Évolution de l'indicateur depuis 2004 :**

*En %*

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Part des personnes vivant dans un ménage à faible intensité de travail	10,2	8,6	9,1	9,5	8,8	8,3	9,8	9,3	8,4

*Champ : France métropolitaine, personnes de moins de 60 ans*

*Source : Insee, enquêtes SILC-SRCV*

*Lecture : En 2011, 8,4 % des personnes de moins de 60 ans vivent dans un ménage à faible intensité de travail.*

En 2011, 8,4 % des individus vivent dans un ménage à faible intensité du travail : ils vivent dans un ménage au sein duquel les adultes (âgés entre 18 et 59 ans) ont utilisé en moyenne moins de 20 % de leur potentiel total de travail au cours de l'année. L'indicateur oscille entre 8 et 10 % environ depuis 2003.



## **Deuxième dimension : Le taux de pauvreté monétaire à 60 % du revenu médian (calculé à partir de l'enquête statistique européenne SILC-SRCV)**

La deuxième dimension, la pauvreté monétaire relative, est définie sur la base de l'indicateur usuel de pauvreté relative au seuil de 60 % du niveau de vie médian national. Toutefois, cet indicateur est calculé à partir de l'enquête statistique européenne SILC-SRCV (Statistics on Income and Living Conditions – statistiques sur les ressources et les conditions de vie). De ce fait, bien que les définitions française (indicateur n° 1 du tableau de bord) et européenne du taux de pauvreté monétaire (2<sup>ème</sup> dimension de l'indicateur n° 3 du tableau de bord) soient extrêmement proches, la source n'étant pas la même, le champ et les définitions diffèrent légèrement (Encadré).

### **Évolution de l'indicateur depuis 2002 :**

*En %*

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ensemble	12	13,5	13,0	13,2	13,1	12,7 <sup>b</sup>	12,9	13,3	14,0	14,1

*Champ : France métropolitaine*

*Lecture : En 2011, 14,1 % des individus sont pauvres au niveau monétaire : ils ont un niveau de vie inférieur à 60 % du niveau de vie médian.*

*Source : Insee, enquêtes EPCV, SILC-SRCV*

*b : rupture de série*

En 2011, 14,1 % des personnes vivent en dessous du seuil de pauvreté soit un niveau proche du taux de pauvreté calculé à partir de l'ERFS.

Le taux de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian a augmenté de 1,2 point depuis 2008.

Encadré : les différences entre les taux de pauvreté monétaires relatifs mesurés par ERFS et SILC-SRCV

Le taux de pauvreté monétaire à 60 % du revenu médian retenu au plan européen est calculé à partir de SILC-SRCV. En revanche, le taux de pauvreté monétaire qui fait référence en France est issu de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) et non de SILC-SRCV. La France privilégie en effet cette source parce que son échantillon plus important lui permet d'être plus précise. Le taux de pauvreté y est ainsi connu à +/-0,4 point de pourcentage près contre +/-0,8 point près dans SILC-SRCV. L'ERFS permet par ailleurs de constituer une série depuis 1996 alors que SILC-SRCV n'est disponible que depuis 2003, avec une rupture de série en 2007.

Cette différence de source engendre des différences de champ et de définitions :

Le champ d'ERFS est constitué de l'ensemble des ménages ordinaires en France métropolitaine dont la personne de référence n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré est positif contrairement à SILC-SRCV qui, conformément à la demande européenne, a un champ plus large et n'exclut pas les ménages d'étudiants ou avec un revenu déclaré négatif du calcul des indicateurs d'inégalité et de pauvreté.

Le concept de ménage n'est pas le même dans ERFS et SILC-SRCV. Dans l'ERFS, un ménage est constitué de l'ensemble des habitants du logement tandis que dans SILC-SRCV, pour être en ménage, les personnes doivent en plus déclarer faire budget commun, c'est-à-dire avoir des dépenses communes autres que celles liées au logement. Les budgets séparés concernent 1,5 % des ménages.

Leur niveau de vie est mécaniquement plus élevé dans ERFS que dans SILC-SRCV en raison du décompte des unités de consommation : la prise en compte des budgets séparés dans SILC-SRCV induit une proportion de personnes seules un tout petit peu plus élevée au détriment des couples avec enfants. En effet, les budgets séparés concernent souvent des enfants vivant chez leurs parents et disposant d'une certaine autonomie.

Par ailleurs, la composition du ménage n'est pas observée au même moment. Dans l'ERFS, il s'agit de la composition du ménage au cours du quatrième trimestre de l'année de perception des revenus tandis que dans SILC-SRCV, il s'agit de la composition du ménage au mois de mai de l'année qui suit la perception du revenu.

Par ailleurs, les types de revenus pris en compte varient un peu. SILC-SRCV intègre des revenus absents des fichiers administratifs dont dispose l'Insee (transferts entre ménages, aide locale facultative, impôt de solidarité sur la fortune).

L'écart dû à la différence de champ et de définition du ménage a été quantifié. Sur des champs semblables et en prenant la même définition du ménage, les différences entre les taux de pauvreté basés sur les données ERFS et de SILC-SRCV sont à la limite de la significativité. Les différences de niveau ou d'évolution entre les deux sources s'expliquent donc essentiellement par des différences de champ, de définition du ménage et par l'aléa statistique, les deux enquêtes reposant toutes deux sur un échantillon.

### **Troisième dimension : Taux de pauvreté en termes de privation matérielle sévère (définition européenne)**

La troisième dimension, la privation matérielle sévère, correspond à la population souffrant de quatre privations parmi neuf. Parmi les neuf items représentatifs d'une situation de pauvreté en conditions de vie retenus au plan européen, cinq sont relatifs à des difficultés financières du ménage et quatre concernent l'accès à des biens durables :

- capacité de faire face à des dépenses imprévues d'un montant significatif (égal au seuil de pauvreté pour un équivalent-adulte)
- de payer à temps le loyer ou les remboursements d'emprunt immobilier, les factures courantes, les remboursements d'emprunts à la consommation
- de payer une semaine de vacances par an
- de maintenir le logement à la bonne température
- d'avoir un repas avec de la viande ou équivalent au moins un jour sur deux
- de posséder un lave-linge
- de posséder un téléviseur couleur
- de posséder un téléphone
- de posséder une voiture

Il est à noter que les privations retenues dans l'indicateur européen sont moins nombreuses et ne se recouvrent que très partiellement avec celles utilisées dans la définition française (indicateur n° 2 du tableau de bord). La source utilisée est dans les deux cas SILC-SRCV. Les écarts observés s'expliquent donc essentiellement par la différence entre les listes d'items et l'intensité de privation retenues (Encadré). Toutefois, si les niveaux sont différents, les évolutions sont relativement proches.

#### **Évolution de l'indicateur depuis 2004 :**

*En %*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taux de difficultés de conditions de vie	6,1	5,3	5,0	4,7	5,4	5,6	5,8	5,2	5,3

*Champ : France métropolitaine*

*Source : Insee, enquêtes SILC-SRCV*

*Lecture : En 2012, 5,3 % des individus sont pauvres en conditions de vie : ils souffrent d'au moins quatre privations matérielles parmi neuf.*

En 2012, 5,3 % des personnes sont pauvres en termes de privation matérielle sévère (quatre privations sur neuf). Contrairement à l'indicateur français de pauvreté en conditions de vie, l'indicateur européen de pauvreté en termes de privation matérielle est stable en 2012 (+ 0,1 point).

Encadré : comparaison du taux de pauvreté en conditions de vie et de taux de pauvreté en termes de privation matérielle sévère.

Les deux listes (française et européenne) ne se recoupent qu'à la marge. Selon la définition française, un ménage est dit pauvre en conditions de vie s'il cumule au moins huit difficultés ou privations parmi les 27 relatives à l'insuffisance de ressource, aux retards de paiement, aux restrictions de consommation et aux difficultés liées au logement. Selon la définition européenne, il doit en rencontrer quatre parmi une liste de neuf. Au total, seuls trois items sont communs aux deux listes :

- les difficultés concernant le logement ne sont pas prises en comptes dans l'indicateur européen,
- à l'inverse, les items sur les privations en biens d'équipement ne sont pas dans liste française,
- la contrainte budgétaire n'est appréhendée qu'à travers un seul item dans l'indicateur européen contre six pour l'indicateur français et cet item n'est pas repris dans la liste française,
- les retards de paiement sont agrégés en un seul item dans l'indicateur européen tandis qu'il y a trois items distincts dans l'indicateur français,
- les restrictions de consommation ne sont décrites que par trois items au lieu de neuf.

Cette faible convergence est le fruit de processus différents de constitution. La France estime depuis plus de dix ans des indicateurs de privations matérielles : la liste est constituée d'éléments largement diffusés et inspirée des pratiques d'autres pays européens et validée par des dires d'experts. La France privilégie de plus une liste longue d'items afin de garantir une plus grande robustesse de l'indicateur. L'indicateur européen a été défini de façon à ne prendre en compte que des difficultés qui font sens dans l'ensemble des pays.

Par ailleurs, le taux de difficultés en conditions de vie est calculé au niveau de l'individu alors que le taux français l'est au niveau du ménage. Mais cela a peu d'impact sur le niveau de l'indicateur français.

## **II-INDICATEURS D'IMPACT PAR PAQUETS DE MESURE**

## Paquet : Amélioration et effectivité des droits

### Indicateurs :

➤ **Intensité de la pauvreté des bénéficiaires de minima sociaux**

➤ **Taux de pauvreté des travailleurs**

#### Déclinaisons :

- Familles monoparentales
- Zones urbaines sensibles

**(4) Intensité de la pauvreté des bénéficiaires de minima sociaux (RSA socle, AAH, ASV et ASPA)**

La Drees réalisera en 2014 une étude sur la pauvreté des bénéficiaires de minima sociaux. L'indicateur sera issu de cette étude et présenté l'année prochaine.

## (5) Taux de pauvreté des travailleurs

### Définition :

Taux de pauvreté, à 60 % du niveau de vie médian, des personnes en emploi (en emploi plus de la moitié de la période de référence, soit 7 mois sur 12). Cette définition correspond à la définition européenne et est reprise par l'ONPES.

La définition des travailleurs pauvres fait intervenir deux critères : le premier est relatif au niveau de vie des personnes, le second à leur activité. Est identifiée comme travailleur toute personne ayant été en emploi pendant au moins 7 mois sur les 12 mois de la période de référence. Les travailleurs pauvres sont donc les individus en emploi au moins 7 mois sur 12, et qui appartiennent à des ménages dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian.

*Remarque :* A partir de l'année 2008, les estimations présentées ici diffèrent de celles qui figuraient dans le rapport 2013 du Gouvernement au Parlement. Elles s'appuient en effet sur l'ERFS et non plus sur SILC-SRCV. Ceci permet de décliner l'indicateur par sous-population. Les évolutions mesurées avec SILC-SRCV et l'ERFS ne sont pas directement comparables.

### Évolution de l'indicateur depuis 2003 :

En %

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
5,4	6,0	6,0	6,4	6,6*	7,0	7,0	7,1	7,0	7,5

*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.

*Sources :* Insee, enquête SILC-SRCV pour les données de 2003 à 2007 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 à 2011 et enquêtes Emploi trimestrielles pour les données 2008 à 2011

\* : rupture de série

(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010

*Note :* les travailleurs sont définis selon le concept européen (personnes en emploi plus de la moitié de la période de référence, soit au moins 7 mois sur 12).

Si l'emploi à temps plein protège contre la pauvreté, le phénomène de travailleurs pauvres s'installe en France. Les situations de pauvreté laborieuse s'expliquent principalement par le caractère précaire de certains emplois, par la faiblesse du temps de travail et de certaines rémunérations, et par l'évolution de la composition des ménages. Le développement de nouvelles formes d'emploi a pu ainsi favoriser l'émergence d'une pauvreté des actifs.



En 2011, 1,8 millions d'individus soit 7,5 % des personnes en emploi (en emploi au moins 7 mois sur 12 en 2011), vivent au sein d'un ménage dont les ressources sont inférieures au seuil de pauvreté monétaire (977 euros par mois). Stable entre 2008 et 2010 (au taux de 7,0%), le taux de pauvreté des travailleurs augmente ainsi de 0,5 point en 2011.

Cette hausse est surtout imputable à celle des salariés, alors qu'elle baisse pour les indépendants. Les premiers pâtissent en effet d'une diminution des bas salaires en euros constants, en lien avec une faible revalorisation du SMIC et l'augmentation de la part des contrats courts ou à temps partiels dans le premier décile de la distribution des niveaux de vie.

### Déclinaisons :

#### Évolution du taux de pauvreté des travailleurs vivant dans une famille monoparentale

En %

	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Taux de pauvreté des travailleurs vivant dans une famille monoparentale	14,9	14,4	14,2	14,3	14,6

*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.*

*Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 à 2011 et enquêtes Emploi trimestrielles.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010*

*Note : les travailleurs sont définis selon le concept européen (personnes en emploi plus de la moitié de la période de référence, soit au moins 7 mois sur 12) ; le statut familial est mesuré à la date de l'enquête ERF5 (4ème trimestre de l'année).*

Le taux de pauvreté des travailleurs qui vivent au sein de familles monoparentales est le double de celui observé en population générale (14,6 % en 2011). Il est relativement stable de 2008 à 2011.

#### Évolution du taux de pauvreté des travailleurs vivant en quartier ZUS

En %

	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Taux de pauvreté des travailleurs vivant en ZUS	14,1	13,7	14,7	14,3	16,2

*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.*

*Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 à 2011 et enquêtes Emploi trimestrielles.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010*

*Note : les travailleurs sont définis selon le concept européen (personnes en emploi plus de la moitié de la période de référence, soit au moins 7 mois sur 12) ; Le lieu d'habitation (ZUS) est mesuré à la date de l'enquête ERF5 (4ème trimestre de l'année).*

Le taux de pauvreté des travailleurs est également nettement plus important dans les quartiers ZUS. Celui-ci augmente de 2,5 points entre 2009 et 2011.

## Paquet : Emploi et travail

### Indicateurs :

#### ➤ **Taux d'emploi de la population en âge de travailler**

##### Déclinaisons :

- Jeunes
- Familles monoparentales
- Zones urbaines sensibles
- DOM

#### ➤ **Taux de chômage**

##### Déclinaisons :

- Jeunes
- Familles monoparentales
- Zones urbaines sensibles
- DOM

#### ➤ **Taux de chômage de très longue durée**

##### Déclinaisons :

- Jeunes
- Familles monoparentales
- Zones urbaines sensibles
- DOM

#### ➤ **Part des jeunes en emploi ou en formation**

##### Déclinaisons :

- Zones urbaines sensibles
- DOM

## (6) Taux d'emploi de la population en âge de travailler

### Définition :

Le taux d'emploi de la population en âge de travailler est calculé en rapportant le nombre d'individus de 15 à 64 ans ayant un emploi au nombre total d'individus âgé de 15 à 64 ans.

La population active occupée, appelée aussi « population active ayant un emploi », comprend les personnes ayant exercé une activité rémunérée, ne serait-ce qu'une heure, au cours d'une semaine de référence, semaine précédant juste l'interrogation du ménage. Elle comprend aussi les personnes pourvues d'un emploi mais qui en sont temporairement absentes : congé maladie de moins d'un an, congés payés, congé de maternité, formation rémunérée par l'employeur, chômage technique ou partiel... . Les aides familiaux, les militaires du contingent, ainsi que les stagiaires rémunérés font aussi partie de la population active occupée.

### Évolution de l'indicateur depuis 1996 :

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Population des 15-64 ans	61,2	60,9	61,4	61,9	63,1	63,7	63,9	63,9	63,7

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-64 ans	63,7	63,6	64,3	64,8	64,0	63,9	63,8	63,9

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

En France, l'emploi s'ajuste globalement, avec un certain délai, aux évolutions de l'activité économique. Avec le retournement conjoncturel observé à l'été 2011, la dégradation de la situation du marché du travail entamée au second semestre 2011 s'est poursuivie en 2012 et 51 000 emplois ont été détruits sur l'année en France métropolitaine.

Toutefois, le taux d'emploi des 15-64 ans a augmenté de 0,1 point entre 2011 et 2012, s'établissant à 63,9 % fin 2012. Cette légère progression du taux d'emploi des 15-64 ans reflète deux phénomènes : une baisse de la population en âge de travailler plus prononcée que celle de l'emploi de cette tranche d'âge ; la participation accrue des seniors.

Le taux d'emploi des 55-64 ans est toujours en progression dynamique suite à la mise en œuvre des dernières réformes des retraites et aux mesures prises en faveur de l'emploi des

seniors au cours des années récentes, notamment celles ayant conduit à resserrer les conditions d'accès aux dispositifs publics de cessation anticipée d'activité.

Leur taux d'emploi « sous-jacent » (indicateur corrigé des effets de structure démographique et qui permet d'avoir un taux d'emploi des seniors qui ne tient pas compte du fait que les générations du baby-boom arrivent progressivement à l'âge de la retraite et gonflent le poids des classes d'âges élevés) s'accélère tout au long des années 2000. Depuis 2011 (année où la génération 1946, première génération nombreuse de l'après guerre, a atteint 65 ans), le taux d'emploi « sous-jacent » des seniors est très proche du taux d'emploi observé.

### Déclinaisons :

#### Taux d'emploi de la population des jeunes (15-24 ans)

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Population des 15-24 ans	28,9	27,7	28,2	28,4	30,8	31,1	31,1	31,0	30,5

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-24 ans	30,2	29,8	31,0	31,3	30,3	30,0	29,5	28,4

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

Si la progression du taux d'emploi des seniors a été soutenue, le constat est inverse pour les jeunes et pour les tranches d'âge intermédiaires. Le taux d'emploi des 25-49 ans a baissé de 0,7 point entre 2011 et 2012. Par ailleurs, alors que le taux d'emploi des femmes de cette tranche d'âge s'est replié modérément (-0,5 point), celui des hommes a baissé plus nettement (-1,0 point).

La tranche d'âge la plus touchée par la baisse du taux d'emploi en 2012 est celle des 15-24 ans, dont l'emploi est généralement plus réactif aux à coups de la conjoncture : -0,9 point à un rythme égal pour les jeunes hommes et pour les jeunes femmes. En outre, la part des CDI parmi les différents statuts d'emploi des jeunes a diminué de trois points depuis 2008 à 48 %.

### Taux d'emploi de la population en âge de travailler des familles monoparentales

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des familles monoparentales	52,9	52,6	51,9	52,2	53,4	53,9	52,5	52,0	52,1	51,3

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

Depuis la crise économique de 2008, le taux d'emploi de la population des 15-64 ans a fortement diminué parmi les personnes vivant dans une famille monoparentale. Près d'une personne sur deux en âge de travailler vivant au sein d'une famille monoparentale en 2012 n'a pas d'emploi.

### Taux d'emploi de la population en âge de travailler dans les quartiers ZUS

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ZUS	52,3	52,2	51,8	51,5	52,4	53,4	50,8	48,2	47,6	46,0
Hors ZUS	64,8	64,6	64,5	64,4	65,1	65,6	64,9	64,9	64,9	64,7

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

Dans les ZUS, le taux d'emploi des 15-64 ans a diminué de 7,4 points depuis 2008, alors qu'il s'est stabilisé pour les personnes ne vivant pas en ZUS. Cette baisse traduit notamment la très forte augmentation du chômage dans ces quartiers. En 2012, moins d'une personne sur deux âgées de 15 à 64 ans y occupe un emploi contre près des deux tiers pour les autres.

### Taux d'emploi de la population dans les DOM

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-64 ans	45,3	46,0	45,5	45,9	46,0	46,2
Population des 15-24 ans	11,3	12,1	12,0	11,3	10,4	11,3
Population des familles monoparentales	32,2	33,3	31,5	32,4	31,7	32,9

Champ : Départements d'outre mer hors Mayotte

Source : Insee, enquête Emploi DOM (situation au 2e trimestre de chaque année)

Note : l'âge est l'âge atteint au 31/12.

En 2012, près d'une personne sur deux âgées de 15 à 64 ans dans les DOM n' pas d'emploi contre un peu plus d'un tiers en France métropolitaine. Cette différence s'explique principalement par une situation du marché de l'emploi plus dégradé mais aussi dans une moindre mesure par un taux d'activité plus faible. Cependant, contrairement à ce qui s'observe en France métropolitaine, le taux d'emploi augmente depuis 2009.

Le taux d'emploi est plus faible en Guyane (44,6 %) et à la Réunion (43,3 %) que dans les départements antillais (48,5 % en Guadeloupe et 51 % en Martinique), en lien avec un marché du travail en déficit structurel d'emplois.

Les jeunes et les personnes vivant dans une famille monoparentale sont également moins en emploi qu'en France métropolitaine.

## (7) Taux de chômage

### Définition :

Le taux de chômage d'une classe d'individus est le pourcentage de chômeurs de cette classe dans la population active de la classe (actifs occupés + chômeurs).

### Évolution de l'indicateur depuis 1996 :

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Population des 15-64 ans	10,6	10,8	10,3	10,0	8,6	7,8	7,9	8,5	8,9

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-64 ans	8,9	8,9	8,0	7,4	9,1	9,3	9,2	9,9

*Champ : France métropolitaine*

*Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)*

*Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.*

En 2008, le taux de chômage a atteint son niveau le plus bas depuis 1983, à 7,4 % de la population active. En 2009, avec la récession, il a nettement augmenté (+1,7 point puis plus modérément en 2010 (+0,2 point). Après une légère baisse en 2011 (- 0,1 point), en lien avec le rebond de la croissance économique et son impact favorable sur le marché du travail, il repart à la hausse en 2012 avec le retournement de la conjoncture, toutefois à un rythme sensiblement inférieur à celui de 2008-2009 (+ 0,7 point). Il est amplifié par le fait que l'emploi recule alors que la population active progresse notablement sous l'effet des réformes des retraites.

En 2012, il s'établit à 9,9 % de la population active en France métropolitaine et n'est plus très loin des niveaux observés au milieu des années 1990. Ainsi, 2,8 millions de personnes âgées entre 15 et 64 ans sont au chômage fin 2012.

Comme souvent en pareil cas, c'est-à-dire dans un contexte économique déprimé, le chômage impacte d'abord et plus encore certaines catégories d'emploi (intérimaires, les personnes en contrat à durée déterminée, les moins qualifiées etc.), et les populations plus jeunes, qui figurent parmi les premières à être affectées par les retournements de la conjoncture de l'emploi. Inversement, lorsque l'emploi repart, le taux de chômage de ces catégories d'employés baisse plus que celui des autres. Les hommes ont également été



d'avantage pénalisés que les femmes : ils occupent en effet plus souvent des emplois dans l'industrie, la construction et l'intérim, premiers secteurs touchés.

### Déclinaisons :

#### Taux de chômage chez les jeunes (15-24 ans)

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Population des 15-24 ans	21,6	22,1	20,7	20,5	16,3	15,5	16,4	18,5	20,0

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-24 ans	20,6	21,6	19,1	18,6	23,2	22,9	22,1	23,9

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

Ainsi, si, le taux de chômage a augmenté quel que soit l'âge, ce sont les 15-24 ans qui ont été comme par le passé les plus touchés par l'assombrissement des perspectives économiques : leur taux de chômage a augmenté de 1,8 point en 2012, contre +0,7 point pour les 25-49 ans. À 23,9 % en 2012, le taux de chômage des moins de 25 ans atteint un niveau historique. De 2008 à 2009, le taux de chômage des 15-24 ans avait augmenté de 4,6 points contre 1,5 point pour les 25-49 ans. Cet environnement économique défavorable contribue donc à accroître l'écart entre le taux de chômage des jeunes et celui des 25-49 ans.

A noter, qu'un grand nombre de jeunes de moins de 25 ans poursuivent leurs études sans travailler et sont de ce fait inactifs.

Compte tenu de leur présence importante dans ce secteur, les jeunes actifs ont notamment davantage pâti de la baisse de l'emploi temporaire, dont le volume de travail a reculé de 8,9% en 2011 par rapport à 2010, année de croissance soutenue.

#### Taux de chômage des personnes vivant dans une famille monoparentale

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des familles monoparentales	16,3	16,9	17,0	17,5	16,1	14,9	18,5	18,9	18,2	18,9

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

Les personnes vivant dans une famille monoparentale ont également été particulièrement touchées par le chômage. Après avoir reflué en 2011 (-0,7 point), le taux de chômage des parents isolés augmente de nouveau en 2012 et atteint 18,9 % (soit + 4 points entre 2008 et 2012). Les familles monoparentales combinent des caractéristiques qui les exposent davantage à ce risque. Les chefs de famille monoparentale, généralement des mères, sont moins souvent diplômés que ceux qui vivent en couple et sont fréquemment moins insérés sur le marché du travail. Ils doivent en effet surmonter à la fois les contraintes liées à leur situation de parents isolés – la garde d’enfants en particulier – et l’impossibilité de compter sur le revenu d’un conjoint pour subvenir aux besoins de la famille.

### Taux de chômage des personnes vivant en quartier ZUS

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ZUS	17,1	17,6	18,9	19,2	17,8	16,2	18,5	21,9	22,7	23,7
Hors ZUS	8,0	8,3	8,3	8,2	7,4	6,9	8,6	8,6	8,5	9,4

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l’âge est l’âge atteint la semaine de référence de l’enquête.

Les quartiers identifiés comme zones urbaines sensibles se caractérisent par un taux de demandeurs d'emploi plus fort qu'ailleurs. Le taux de chômage des habitants des ZUS (23,7%) est en effet près de deux fois et demi supérieur au taux de chômage de l'ensemble de la population (9,9 %). Ces quartiers concentrent les difficultés sociales et des populations ayant plus de difficultés à s'insérer sur le marché du travail en raison de leurs caractéristiques (notamment, surreprésentation des populations immigrées, des jeunes, des familles monoparentales et des personnes peu ou non diplômées).

L'écart du taux de chômage entre les ZUS et le reste du territoire s'est creusé depuis 2008, la dégradation du marché du travail ayant frappé plus durement ces zones en difficulté. Entre 2008 et 2012, le taux de chômage y est passé de 16,2 % à 23,7 % (+ 7,5 points), alors qu'il augmentait de 6,9 % à 9,4 % (+ 2,5 points) sur le reste du territoire. Il réagit ainsi avec plus d'amplitude aux à coups de la conjoncture.

## Taux de chômage dans les DOM

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-64 ans	23,1	23,3	24,8	25,6	25,4	25,2
Population des 15-24 ans	51,3	51,6	54,3	56,4	57,6	55,9
Population des familles monoparentales	36,3	36,7	39,9	40,1	40,4	38,0

Champ : Départements d'outre mer hors Mayotte

Source : Insee, enquête Emploi DOM (situation au 2<sup>e</sup> trimestre de chaque année)

Note : l'âge est l'âge atteint au 31/12.

Le taux de chômage dans les DOM est largement supérieur à celui observé en France métropolitaine. Ces niveaux élevés de chômage sont liés à l'état du développement économique de ces territoires, à leur relatif isolement et à la sur-représentation des jeunes, peu qualifiés, dans la population. La crise économique y a durement touché des secteurs comme le bâtiment ou l'industrie.

En 2012, un quart des actifs est sans emploi (contre 9,9 % en métropole). Près de 56 % des jeunes résidant dans les DOM est au chômage contre 23,9 % en métropole. Enfin, 38 % des personnes vivant au sein d'une famille monoparentale sont au chômage contre 18,9 % en métropole. Le taux de chômage y est plus élevé à La Réunion (28,5 % au second trimestre 2012), tandis qu'il est le plus faible à la Martinique (21 %).

Cependant, contrairement à ce qui est constaté en France métropolitaine, le taux de chômage dans les DOM baisse en 2012, notamment celui des jeunes (-1,7 point) et des familles monoparentales (-2,4 points). Les contrats aidés, nombreux au premier semestre 2012, ont en partie soutenu l'emploi. Il est probable, toutefois, que ce repli du taux de chômage résulte également du découragement de chômeurs, qui arrêtent leurs recherches d'emploi et se désengagent du marché du travail.

## (8) Taux de chômage de très longue durée

### Définition :

Le taux de chômage de très longue durée est la part des chômeurs au sens du BIT au chômage depuis 24 mois ou plus dans la population active. Le chômage de longue durée désigne, quant à lui, la situation des personnes au chômage depuis un an ou plus.

### Évolution depuis 2013

#### Taux de chômage de très longue durée (24 mois ou plus)

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-64 ans	1,7	1,7	1,8	1,8	1,7	1,3	1,4	1,7	1,8	2,0

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

#### Taux de chômage de longue durée (12 mois ou plus)

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-64 ans	3,4	3,5	3,6	3,6	3,1	2,7	3,2	3,7	3,8	3,9

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

Le chômage de longue durée est structurellement important en France depuis la crise des années 1970, en lien avec l'apparition d'un niveau élevé de chômage global. Depuis 1983, la part du chômage de longue durée n'est jamais descendue en dessous de 31 %. Certaines catégories de la population active, en raison de leurs caractéristiques ou de leurs trajectoires professionnelles, demeurent davantage exposées à ce risque (seniors, peu qualifiés, peu diplômés, etc.). Les hommes sont un peu plus touchés que les femmes par le chômage de longue durée.

Le nombre de chômeurs de longue durée augmente mécaniquement avec le chômage global mais de manière moins marquée dans un premier temps, avant que ne s'opère un rattrapage : le flux de nouveaux chômeurs ne se répercute par définition que douze mois plus tard sur le chômage de longue durée. Lorsque la conjoncture s'améliore, c'est le phénomène inverse qui se produit : le chômage global diminue plus vite que le chômage de longue durée car les chômeurs de courte durée retrouvent plus rapidement un emploi. Le

chômage de très longue durée est particulièrement préoccupant : d'une part, la durée maximale d'indemnisation du chômage étant de deux ans pour les chômeurs de moins de 50 ans, les chômeurs de très longue durée sont plus susceptibles d'avoir des revenus faibles ; d'autre part, ils ont moins de chance de retrouver un emploi du fait même de leur durée de chômage qui peut entraîner une perte d'aptitude professionnelle, un découragement dans la recherche d'emploi et une sélection négative de la part des employeurs.

Le chômage de longue durée (12 mois ou plus) et celui de très longue durée poursuivent leur progression entamée en 2008 sous l'effet de la crise : en 2012, 3,9 % des actifs sont chômeurs depuis plus d'un an (+ 1,2 point par rapport à 2008) et 2,0 % depuis plus de deux ans (+ 0,7 point).

Déclinaisons :

Taux de chômage de très longue durée (24 mois ou plus) chez les jeunes (15-24 ans).

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-24 ans	1,6	1,4	1,5	1,8	1,7	1,5	1,8	2,5	2,4	2,4

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

Taux de chômage de longue durée (12 mois ou plus) chez les jeunes (15-24 ans).

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-24 ans	4,2	4,4	4,7	5,2	4,4	4,3	5,7	6,5	6,0	6,5

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête

Le chômage de très longue durée est très légèrement supérieur chez les jeunes que celui observé pour la population dans son ensemble (+0,4 point). Le taux de chômage de longue durée est lui supérieur de 2,6 points parmi les jeunes. En 2012, 6,5 % des jeunes actifs (15-24 ans) sont au chômage depuis au moins 12 mois.

Le taux particulièrement élevé de chômage de longue durée chez les moins de 25 ans est la conséquence du taux de chômage élevé des jeunes, lui-même de plus du double des autres catégories d'âge. Toutefois, selon le COE, cet indicateur doit être complété par la part de chômage de longue durée, qui constitue un meilleur indicateur pour apprécier l'effet de l'âge sur le chômage de longue durée.

En effet, si parmi les actifs, les jeunes ont le taux de chômage de longue durée le plus élevé, parmi les chômeurs, la part de chômage de longue durée croît avec l'âge. Ainsi, le chômage est plus durable chez leurs aînés : 57,2 % des chômeurs de plus de 50 ans recherchent un emploi depuis plus d'un an contre 27,9 % pour les 15-24 ans.

Cependant, la part de chômage de longue durée des chômeurs âgés de 50 ans ou plus enregistre une tendance à la baisse depuis les années 2000, passant de près de 68 % en 2000 à 57, % en 2012, tandis que chez les jeunes chômeurs, le risque de chômage de longue durée s'est accru : il est passé de 21 % en 2000 à 28% en 2012.

**Taux de chômage de très longue durée (24 mois ou plus) parmi les familles monoparentales.**

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des familles monoparentales	4,0	3,8	3,9	4,1	3,8	3,4	4,0	4,2	4,4	4,4

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

**Taux de chômage de longue durée (12 mois ou plus) parmi les familles monoparentales.**

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des familles monoparentales	7,2	7,6	7,4	7,8	7,2	6,5	7,8	8,7	8,7	8,7

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

Également en augmentation depuis 2008, le chômage de très longue durée parmi les familles monoparentales, comme celui de longue durée, se sont stabilisés respectivement à 4,4 % en 2012 et à 8,7 % depuis 2010. L'un et l'autre représentent plus du double des taux observés en population générale.

### Taux de chômage de très longue durée (24 mois ou plus) dans les quartiers ZUS.

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ZUS	4,2	4,0	4,9	5,5	4,5	3,7	3,6	5,4	6,2	6,9
Hors ZUS	1,5	1,6	1,6	1,6	1,5	1,2	1,3	1,5	1,6	1,8

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

### Taux de chômage de longue durée (12 mois ou plus) dans les quartiers ZUS.

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ZUS	8,0	8,0	9,2	9,6	8,1	7,2	7,5	10,9	11,9	12,3
Hors ZUS	3,1	3,2	3,2	3,3	2,8	2,4	2,9	3,3	3,3	3,6

Champ : France métropolitaine

Source : Insee, enquête Emploi (données en moyenne annuelle)

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

Le taux de chômage de très longue durée est très nettement supérieur dans les quartiers ZUS (6,9%) que dans le reste du territoire (1,8 %). Il a fortement augmenté dans les ZUS depuis 2009 (+3,3 point) par rapport aux autres unités urbaines (+0,5 point sur la même période).

De même, plus de 12 % des actifs qui habitent dans les ZUS est au chômage depuis un an ou plus. Le taux de chômage de longue durée a augmenté de 5,1 points depuis 2008 dans les ZUS contre 1,2 point dans le reste du territoire.

### Taux de chômage de très longue durée (24 mois ou plus) dans les DOM

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-64 ans	14,4	14,7	13,7	14,4	15,5	15,6
Population des 15-24 ans	20,7	23,2	20,5	20,2	26,9	25,0
Population des familles monoparentales	24,7	23,9	23,1	24,6	26,8	25,2

Champ : Départements d'outre mer

Source : Insee, enquête Emploi DOM (situation au 2e trimestre de chaque année)

Note : l'âge est l'âge atteint au 31/12.

## Taux de chômage de très longue durée (12 mois ou plus) dans les DOM

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Population des 15-64 ans	17,6	17,6	17,3	18,2	19,4	18,9
Population des 15-24 ans	31,7	32,7	31,3	31,2	39,1	35,5
Population des familles monoparentales	29,6	28,5	28,7	31,0	32,3	30,0

Champ : Département d'outre mer

Source : Insee, enquête Emploi DOM (situation au 2e trimestre de chaque année)

Note : l'âge est l'âge atteint au 31/12.

Dans les départements d'outre-mer, le chômage est massif et de très longue durée : 15,6 % de la population active est au chômage de très longue durée en 2012 (contre 2,0 % en France métropolitaine). Un quart de la population active âgée de 15 à 24 ans et un quart de la population active vivant dans une famille monoparentale sont au chômage de très longue durée.

Le chômage de longue durée est encore plus répandu: 18,9 % de la population active (15-64 ans), 35,5 % des jeunes de 15-24 ans et 30 % des personnes qui vivent au sein d'une famille monoparentale.

L'inscription durable de ce chômage tient en partie à la formation moindre de la main-d'œuvre, une part élevée d'actifs des DOM n'ayant aucun diplôme. Les créations d'emploi ne suffisent pas à compenser la croissance d'une population active disposant d'un moindre niveau de formation. Dans ce contexte, les jeunes, les femmes et les non-diplômés sont particulièrement impactés par le chômage de longue durée.

Après avoir augmenté, et ce de façon significative en 2011, les taux de chômage de longue et très longue durée accusent une baisse dans l'ensemble, contrairement aux évolutions constatées en France métropolitaine, y compris pour les jeunes et les familles monoparentales.



## (9) Part des jeunes en emploi ou en formation

### Définition :

Cet indicateur mesure la part des jeunes de 15-24 ans qui sont en emploi au sens du BIT ou en formation (élèves, étudiants, stagiaires en formation) parmi l'ensemble des jeunes de 15-24 ans. La population en emploi 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 familiale.

### Évolution de l'indicateur depuis 2003 :

En %

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
90,2	89,6	89,3	89,2	89,9	90,0	87,9	87,9	88,3	88,1

Champ : France métropolitaine ; population des ménages ordinaires, personnes âgées de 15 à 24 ans

Source : Insee, enquêtes Emploi

Lecture : en moyenne annuelle, en 2012, 88,1 % des jeunes de 15 à 24 ans sont en emploi ou en formation en France métropolitaine.

Notes : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête.

La part des jeunes en emploi ou en formation a diminué lentement mais régulièrement de 2003 à 2006, passant de 90,2 % à 89,2 % en lien avec l'augmentation du chômage. Elle se stabilise à 90% environ depuis lors avant de décrocher de 2,1 points en 2009, après la crise économique, atteignant ainsi son niveau le plus bas depuis 2003. Depuis cette date, la part des jeunes en emploi ou en formation se stabilise autour de 88 %. Les jeunes ont en effet davantage pâti de l'augmentation du chômage, étant généralement plus sensibles aux évolutions de la conjoncture que l'ensemble de la population.

### Déclinaisons :

#### Part des jeunes en emploi ou en formation issus des quartiers ZUS

En %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ZUS	80,5	80,3	79,0	79,6	82,7	81,5	80,1	75,9	77,8	76,8
Hors ZUS	91,0	90,4	90,1	90,0	90,5	90,7	88,6	89,0	89,2	88,7

Champ : France métropolitaine ; population des ménages ordinaires, personnes âgées de 15 à 24 ans

Source : Insee, enquêtes Emploi

Note : l'âge est l'âge atteint la semaine de référence de l'enquête

### Part des jeunes en emploi ou en formation dans les DOM

En %

2007	2008	2009	2010	2011	2012
78,4	78,3	76,3	77,1	77,7	76,5

*Champ : Département d'outre mer ; population des ménages ordinaires, personnes âgées de 15 à 24 ans*

*Source : Insee, enquêtes Emploi*

*Notes : l'âge est l'âge atteint au 31/12.*

Le territoire d'habitation est un facteur discriminant puisque en 2012 l'écart entre la part des jeunes en emploi ou en formation issus de quartier ZUS (76,8 % en 2012) et des jeunes en emploi ou formation issus des quartiers non ZUS (88,7 % en 2012) est de 12 points. La proportion des jeunes en emploi ou en formation issus des quartiers dits sensibles a baissé de 6 points environ après la crise de 2008.

Dans les DOM, les jeunes sont également moins en emploi ou en formation (76,5 % dans les Dom contre 88,1 % en France métropolitaine).

## *Paquet : Logement*

### Indicateurs :

- **Taux d'effort médian en logement par quartile de niveau de vie en distinguant locataires et accédants à la propriété**
  
- **Taux d'effort en énergie par quartile**

## (10) Taux d'effort médian en logement par quartile de niveau de vie en distinguant locataires et accédants à la propriété

### Définition :

Le taux d'effort en logement est le rapport entre les dépenses liées à l'habitation principale et les revenus. Les dépenses comprennent pour les propriétaires les remboursements d'emprunt pour l'achat du logement et pour les gros travaux, la taxe foncière et les charges de copropriété. Pour les locataires, elles comprennent les loyers et les charges locatives. Pour tous les ménages, elles incluent la taxe d'habitation, les dépenses en eau et en énergie associées au logement. Le taux d'effort est « net », c'est-à-dire calculé en déduisant du montant des dépenses les aides au logement. Le revenu pris en compte est le revenu disponible hors allocation logement.

Le taux d'effort médian partage les ménages en deux sous-populations égales : ceux dont le taux d'effort est inférieur à ce taux médian, ceux pour lesquels il est supérieur.

L'indicateur est calculé à partir de l'enquête Statistique sur les revenus et les conditions de vie (SRCV) de l'INSEE.

Des travaux complémentaires sont en cours à l'Insee afin d'actualiser cet indicateur sur les années plus récentes.

### Taux d'effort médian des ménages en dépense de logement en 2010 :

En %

Quartile de niveau de vie	<b>Ensemble</b>	Locataires du secteur privé	Locataires du secteur social	Accédants à la propriété	Propriétaires non accédants
Ensemble	<b>18,5</b>	26,9	20,1	27,2	9,5
1 <sup>er</sup> quartile	<b>23,6</b>	33,6	20,2	n.s.	15,4
2 <sup>ème</sup> quartile	<b>21,3</b>	29,1	23,2	29,3	11,4
3 <sup>ème</sup> quartile	<b>18,9</b>	25,1	n.s.	28,2	9,9
4 <sup>ème</sup> quartile	<b>11,0</b>	18,8	n.s.	22,5	7,1

*Champ : France métropolitaine, hors ménages dont la personne de référence est étudiante, logée gratuitement, usufruitière.  
Source : Insee, enquête SRCV 2010*

En 2010, un ménage sur deux consacre plus de 18,5 % de ses revenus à son habitation principale. Une étude ponctuelle de l'INSEE<sup>1</sup>, le taux d'effort médian en logement dépasse 30 % pour un ménage sur cinq, et 40 % pour 8 % des ménages. Il est plus élevé pour les locataires du secteur privé et pour les accédants à la propriété, de l'ordre de 27 % des revenus. Il est beaucoup plus faible pour les propriétaires non accédants dégagés des

<sup>1</sup> Claudine Pirus, « Le taux d'effort des ménages en matière de logement : élevé pour les ménages modestes et les locataire du secteur privé », Collection Insee Références - Les revenus et le patrimoine des ménages, Edition 2011.

charges de remboursement liées à leur résidence principale (9,5 %). Quant aux locataires du secteur social, pour lesquels les loyers sont plafonnés, leur taux d'effort se situe autour de 20 % de leurs revenus.

Le taux d'effort médian est plus élevé pour les ménages modestes : en 2010, les ménages du premier quartile de niveau de vie consacrent près du quart de leurs revenus à leurs dépenses en logement contre 11 % pour les 25% des ménages les plus aisés (4<sup>ème</sup> quartile). De fait, les ménages du premier quartile sont plus souvent locataires et lorsqu'ils sont locataires du secteur privé ou propriétaires non accédant, ils ont un taux d'effort médian plus élevé que les autres ménages ayant le même statut d'occupation du logement.

L'évolution du taux d'effort ces dernières années a peu évolué pour les locataires du secteur privé : + 3,1 points entre 1996 et 2006 (données calculées à partir de l'enquête logement) et + 1,0 point entre 2008 et 2010 (enquête SRCV). En revanche les loyers maîtrisés du parc social et les aides au logement ont permis de limiter l'évolution du taux d'effort des locataires du parc social sur la même période (+ 1 point entre 1996 et 2006 ; -0,3 point entre 2008 et 2010).

Le taux d'effort des propriétaires accédants a peu évolué depuis 15 ans (+ 0,6 point entre 1996 et 2006 puis + 0,8 point entre 2008 et 2010), mais dans un contexte de hausse des prix de l'immobilier, c'est la durée des emprunts qui s'est allongée.

## **(11) Taux d'effort en énergie par quartile**

Une expertise est nécessaire afin d'établir cet indicateur.

## Paquet : Santé

### Indicateurs :

#### ➤ **Taux de renoncement aux soins pour raisons financières**

##### Déclinaisons :

-Familles monoparentales

#### ➤ **Reste à charge selon le décile de niveau de vie**

#### ➤ **Santé bucco-dentaire des enfants**

##### Déclinaisons :

-Familles monoparentales  
-Zones d'éducation prioritaire  
-DOM

## (12) Taux de renoncement aux soins pour raisons financières

### Définition :

L'indicateur de renoncement aux soins au cours des douze derniers mois pour raisons financières est construit comme la différence entre le taux standardisé de renoncement des bénéficiaires de la CMU-C (complémentaire) et celui des détenteurs d'une couverture complémentaire santé traditionnelle (privée). Une baisse de l'indicateur s'interprète donc comme une baisse des inégalités sociales de renoncement aux soins.

Cet indicateur est calculé à partir de l'enquête SPS (ESPS) de l'Institut de recherche et de documentation en économie de la santé (Irdes). Cette enquête est réalisée tous les deux ans et interrogeait, en 2010, environ 8 000 ménages soit 22 000 individus. L'échantillon d'ESPS est représentatif des ménages ordinaires dont au moins un membre est couvert par l'un des trois principaux régimes de sécurité sociale (Cnamts, CCMSA, RSI). Il est ainsi représentatif de 96 % de la population métropolitaine.

### Remarque :

Les bénéficiaires de la CMU-C se caractérisent par une structure par sexe et par âge très différente de celle des autres assurés, comportant plus de femmes et peu de personnes âgées de 65 ans et plus. L'âge et le sexe étant des déterminants importants du renoncement aux soins, la comparaison des taux de renoncement est améliorée en considérant seulement les personnes âgées de 18 à 64 ans et en standardisant les taux de renoncement sur une structure par âge identique pour les deux sous populations. La standardisation des données a été effectuée en appliquant aux deux sous populations la structure par âge et par sexe de la population générale (source : INSEE).

Enfin, les enquêtes SPS de 2006 et 2008 comportent un suréchantillon de bénéficiaires de la CMUC dont la prise en compte améliore la qualité des résultats relatifs au taux de renoncement des bénéficiaires de la CMU-C. Cela induit une rupture de série en 2006. Ainsi, pour le taux de renoncement des bénéficiaires de la CMU-C en 2006, deux résultats existent : l'un calculé avec le sur-échantillon, l'autre sans. Il est donc délicat de tirer à ce stade des conclusions robustes quant à l'évolution de l'indicateur depuis 10 ans, compte tenu de la rupture de série générée par l'amélioration de la méthodologie.

### Caractéristiques du renoncement aux soins pour raisons financières :

En 2010, 16,2 % de la population métropolitaine âgée de 18 à 64 ans déclarent avoir renoncé à des soins pour des raisons financières au cours des douze derniers mois. Un



cinquième des renoncements sont déclarés comme définitifs, les autres seraient reportés. Ces renoncements sont concentrés sur un nombre limité de soins : ceux pour lesquels le reste à charge des assurés est élevé. Les déclarations relevées lors de l'enquête montrent ainsi que 56 % des renoncements concernent les soins dentaires, 12 % l'optique et 9 % les soins de spécialistes. A l'inverse, les soins d'omnipraticiens ne concernent qu'un peu moins de 5 % des renoncements.

En population générale, le renoncement aux soins est notamment déterminé par l'âge et le sexe. Les femmes déclarent renoncer plus que les hommes, quels que soit les soins concernés et la tranche d'âge. Le renoncement aux soins pour raisons financières des femmes augmente jusqu'à 50 ans pour ensuite diminuer légèrement alors que celui des hommes, plus faible, augmente continuellement au cours de la vie.

Ce taux est également déterminé par l'état de santé : plus l'état de santé est dégradé, plus le renoncement aux soins est important. Rappelons également que des travaux récents menés par l'Irdes ont montré le lien fort existant entre précarité et renoncement aux soins, et ce de manière cumulative. Enfin, le fait d'être couvert ou non par une assurance maladie complémentaire a un impact sur le renoncement aux soins (comme le montrent les résultats ci-dessous).

### Évolution de l'indicateur depuis 2000 :

#### Taux de renoncement aux soins

	Sans le suréchantillon des bénéficiaires de la CMU-C				Avec le suréchantillon des bénéficiaires de la CMU-C		
	2000	2002	2004	2006	2006	2008	2010
... des bénéficiaires de la CMU-C (1)	29,2%	15%	20%	21,4%	19,1%	22,1%	20,4%
... des bénéficiaires d'une couverture traditionnelle (2)	14,6%	10,2%	13,2%	13,9%	13,9%	15,2%	14,7%
... des personnes non protégées par une assurance maladie complémentaire (3)	32,7%	26,8%	33,1%	33,2%	33,2%	35,1%	32,6%
Écart (1)-(2)	14,6 pts	4,8 pts	6,8 pts	7,5 pts	5,2 pts	6,9 pts	5,7 pts
Écart (3)-(2)	18,1 pts	16,6 pts	19,9 pts	19,3 pts	19,3 pts	19,9 pts	17,9 pts

Source : ESPS 2010, calculs Drees.

Champ : population métropolitaine ; la structure démographique de la sous-population CMU-C est calée sur la structure démographique métropolitaine.

Note de lecture : 14,7 % des bénéficiaires d'une couverture traditionnelle déclarent renoncer à des soins pour raisons financières ; à structure démographique identique, les bénéficiaires de la CMU-C sont 20,4 % à le déclarer.

En supprimant les différences d'âge et de sexe, il ressort que l'absence de couverture complémentaire est le principal paramètre qui paraît influencer le taux de renoncement pour

des raisons financières. Ainsi, 32,6 % des individus non couverts déclarent avoir renoncé à des soins en 2010, tandis que les bénéficiaires de la CMU-C sont 20,4 % dans ce cas, quand ceux protégés par une couverture privée sont 14,7 %.

A noter que la forte baisse du taux de renoncement des bénéficiaires de la CMU-C observée en début de période s'explique par la montée en charge de la CMU-C, mise en place à partir du 1er janvier 2000.

L'écart des taux standardisés de renoncement aux soins pour raisons financières entre les bénéficiaires de la CMU-C et les bénéficiaires d'une couverture privée est de l'ordre de 5 à 7 points selon les années (5,7 points en 2010). Ce taux de renoncement aux soins plus élevé des bénéficiaires de la CMU-C s'explique par la spécificité de leurs caractéristiques socio-économiques (non prises en compte dans la standardisation réalisée). Les travaux économétriques récents de la Drees et de l'Irdes en la matière montrent que l'effet propre (« toutes choses égales par ailleurs ») de la CMU-C sur le renoncement aux soins pour raisons financières est similaire à celui d'une bonne couverture complémentaire. L'écart résulte donc des différences de revenus, du chômage plus fréquent, de la part importante d'ouvriers et employés et également de la surreprésentation des familles monoparentales. La CMU-C joue donc un rôle indéniable dans l'accessibilité financière aux soins, tout comme une couverture complémentaire traditionnelle.

#### Déclinaisons :

#### Renoncement aux soins parmi les familles monoparentales :

En %

	2010
Taux de renoncement aux soins	24,6

Source : ESPS 2010, calculs Drees.

En 2010, 24,6 % des familles monoparentales ont renoncé à des soins pour raisons financières contre 16,4 % pour l'ensemble de la population.

### (13) Reste à charge selon décile de niveau de vie

#### Définition :

Le taux d'effort des ménages en matière de dépenses de santé correspond au reste-à-charge des ménages par décile de niveau de vie après remboursements des organismes de couverture maladie complémentaire. Il mesure ainsi la part du revenu disponible moyen (diminué des primes de couverture maladie complémentaire) utilisé par les ménages pour leurs dépenses de santé demeurant à leur charge après intervention des organismes complémentaires.

Cet indicateur est calculé à partir de l'appariement des deux outils de microsimulation Ines (INSEE-DREES) et Omar (Outil de Microsimulation pour l'Analyse des Restes-à-charge) de la DREES (Encadré). Compte tenu de la périodicité des sources, cet indicateur peut être actualisé tous les deux ans. La version 2010 de l'indicateur ne sera disponible que l'année prochaine. Pour cet indicateur, il n'est pas possible de présenter de série longue car l'outil de microsimulation utilisé ne permet pas de faire de suivi longitudinal, l'outil étant en évolution constante.

Le revenu disponible utilisé est calculé à partir de l'enquête revenus fiscaux et sociaux (ERFS) de l'INSEE. Il comprend les revenus déclarés au fisc, les revenus financiers non déclarés imputés et les prestations sociales, nets des impôts directs. Il se fonde sur une approche ménage, ce qui permet de tenir compte de la mutualisation du risque, des ressources et des dépenses.

Seules sont prises en compte, les dépenses de santé remboursables et présentées au remboursement, hors secteur médico-social.

#### Précisions méthodologiques :

La définition de cet indicateur a légèrement évolué depuis sa dernière actualisation en 2006 : celui-ci prend désormais en compte le coût « indirect » que représentent les primes d'Assurance Maladie Complémentaire (AMC). L'indicateur est le rapport entre le reste-à-charge après assurance maladie obligatoire (AMO) et AMC et le revenu disponible annuel des ménages auquel sont retranchées les primes versées au titre de l'AMC (hors Aide à la Complémentaire Santé, ACS) pour chaque décile de niveau de vie. Cet indicateur permet de mesurer les disparités existant entre différents niveaux de vie.

$$\text{Taux deffort après AMO et AMC} = \frac{\text{Reste - à - charge après AMO et AMC}}{\text{Revenu disponible - Primes AMC + ACS}}$$

Ainsi, l'outil de microsimulation Omar, à partir duquel, est calculé l'indicateur peut évoluer tous les deux ans, à mesure que la couverture des sources d'informations s'améliore (enquête SPS de l'Irdes, enquête Drees sur les organismes complémentaires...). L'avantage de cet enrichissement est l'amélioration de la méthode et de la fiabilité des résultats. L'inconvénient qui en résulte est la difficulté de comparer les évolutions temporelles. C'est pourquoi, cet outil est pertinent pour l'étude des montants et de la structure des dépenses de santé une année donnée, alors qu'il ne convient pas pour une analyse précise des évolutions de celles-ci.

Omar est construit à partir de l'enquête SPS 2008 de l'Irdes qui interroge 8 000 ménages et 22 000 individus. L'appariement de cette enquête avec les données de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts), du régime social des indépendants (RSI) et de la mutualité sociale agricole (MSA) (base Epas) permet de connaître les dépenses pour 10 000 individus. Si l'Epas donne le montant remboursé par la Sécurité Sociale, il ne fournit pas le montant remboursé par les organismes complémentaires et les dépenses payées directement par les ménages. La simulation des remboursements complémentaires est obtenue par l'imputation des garanties de contrats modaux déclarées dans l'enquête Drees sur les contrats les plus souscrits.

Le modèle de microsimulation Ines est géré conjointement par l'Insee et la Drees. Il repose sur l'Enquête Emploi en Continu et l'Enquête sur les Revenus Fiscaux et Sociaux. Cet outil Ines fournit les valeurs des différents revenus des ménages et des cotisations sociales, et de la CSG notamment.

In fine, Ines-Omar permet de connaître les revenus, cotisations sociales, CSG, primes AMC, dépenses de santé et remboursements AMO et AMC pour 70 000 ménages.

Reste à charge annuel moyen par ménage en 2008 :

Décile de niveau de vie	Reste-à-charge annuel moyen par ménage après AMO et AMC	Taux d'effort
D1	178 €	1,6%
D2	266 €	1,5%
D3	243 €	1,2%
D4	275 €	1,2%
D5	292 €	1,1%
D6	336 €	1,1%
D7	331 €	0,9%
D8	362 €	0,9%
D9	378 €	0,8%
D10	576 €	0,7%

Sources : Ines-Omar 2008.

Champ : Ménage ordinaire, France métropolitaine ; dépenses présentées au remboursement de l'Assurance Maladie.

Note de lecture : En 2008, en prenant en compte l'ensemble des remboursements (Assurance Maladie et couverture maladie complémentaire), un ménage appartenant au premier décile de niveau de vie devait s'acquitter de 180 € en moyenne pour le financement direct de ses dépenses de santé. Rapporté au revenu disponible, ce montant représente un taux d'effort de 1,6 %.

Le reste-à-charge moyen par ménage en matière de dépenses de santé après remboursements des organismes complémentaires est croissant en fonction du niveau de vie (de 180 € pour les ménages du premier décile à 576 € pour ceux du dernier). Cependant, la part du revenu disponible moyen qui y est consacrée diminue fortement : 1,6% du revenu disponible des ménages appartenant au premier décile de niveau de vie sont consacrés aux dépenses de santé effectives alors que seulement 0,7 % du revenu disponible des 10 % des ménages les plus aisés sont affectés au même poste.

## (14) Indicateur de santé bucco-dentaire des enfants

### Définition :

Proportion d'enfants ayant au moins une carie non traitée.

### Présentation de l'enquête :

L'indicateur de santé bucco-dentaire des enfants est un marqueur social, qui correspond à la proportion d'enfants ayant au moins une carie non traitée. Il est calculé à partir des enquêtes nationales réalisées par la DREES et la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) auprès des enfants scolarisés de la maternelle au collège (Encadré). D'après ces enquêtes, la part d'enfants n'ayant jamais eu de carie décroît logiquement avec l'âge.

L'état de la dentition des enfants est suivi par la loi de santé publique de 2004, qui a fixé pour objectif de continuer à réduire l'indice carieux CAO<sup>2</sup> aux âges de 6 ans et de 12 ans. Dans ce cadre, un plan national quadriennal de prévention bucco-dentaire a été mis en place en 2006, qui instaure notamment des visites prises en charge à 100 % par l'Assurance maladie à différents âges (6, 9, 12, 15 et 18 ans).

### Encadré :

Les enquêtes nationales DREES-DGESCO en milieu scolaire ciblent trois âges : 5-6 ans (élèves scolarisés en grande section de maternelle (GSM), 10-11 ans (élèves en classe de CM2) et 14-15 ans (adolescents en classe de 3<sup>ème</sup>).

Ces enquêtes recueillent des données de santé mesurées par des médecins et infirmières scolaires et interrogent, pour les plus jeunes, les parents sur les modes de vie de l'enfant. Environ 30 000 enfants sont interrogés en grande section de maternelle et 10 000 jeunes dans les deux autres niveaux scolaires.

La santé bucco-dentaire est abordée sous la forme des réponses des médecins ou infirmières à deux questions sur le « nombre de dents cariées » et le « nombre de dents cariées non soignées », issues des résultats de l'examen de santé.

Les dernières enquêtes pour lesquelles les données sont disponibles sont : l'enquête en GSM 2005-2006, CM2 2007-2008 et 3<sup>ème</sup> 2008-2009.

---

<sup>2</sup> L'indice CAO est l'indicateur permettant de suivre l'évolution de la santé bucco-dentaire le plus couramment utilisé au niveau international.

### Proportion d'enfants ayant au moins une carie non traitée

En %

	GSM (2005-2006)	CM2 (2007-2008)	Troisième (2008-2009)
Ensemble (France entière)	12	15	10

Champ • France, enfants en classe de grande section de maternelle, de CM2 et de 3e.

Sources • DREES-DGESCO - enquête nationale de santé auprès des élèves de grande section de maternelle (2005-2006), de CM2 (2007-2008) et 3e (2008-2009).

Lecture : En 2009, 10 % des enfants de troisième ont au moins une carie non traitée

### Données des enquêtes précédentes

En %

	GSM (1999-2000)	CM2 (2004-2005)	Troisième (2003-2004)
Ensemble (France entière)	15	18	10

Champ • France, enfants en classe de grande section de maternelle, de CM2 et de 3e.

Sources • DREES-DGESCO - enquête nationale de santé auprès des élèves de grande section de maternelle (1999-2000), de CM2 (2004-2005) et 3e (2003-2004).

### Déclinaisons :

### Proportion d'enfants issus de familles monoparentales ayant au moins une carie non traitée

En %

	GSM (2005-2006)	CM2 (2007-2008)	Troisième (2008-2009)
Familles non-monoparentales	11	15	9
Familles monoparentales	18	19	15

Champ • France, enfants en classe de grande section de maternelle, de CM2 et de 3e.

Sources • DREES-DGESCO - enquête nationale de santé auprès des élèves de grande section de maternelle (2005-2006), de CM2 (2007-2008) et 3e (2008-2009).

### Données des enquêtes précédentes

En %

	GSM (1999-2000)	CM2 (2004-2005)	Troisième (2003-2004)
Familles non-monoparentales	nd	17	10
Familles monoparentales	nd	23	13

Champ • France, enfants en classe de grande section de maternelle, de CM2 et de 3e.

Sources • DREES-DGESCO - enquête nationale de santé auprès des élèves de grande section de maternelle (1999-2000), de CM2 (2004-2005) et 3e (2003-2004).

### Proportion d'enfants issus des quartiers Zone d'éducation prioritaire (ZEP) ayant au moins une carie non traitée

En %

	GSM (2005-2006)	CM2 (2007-2008)	Troisième (2008-2009)
Hors ZEP	10	14	10
ZEP	24	27	24

Champ • France, enfants en classe de grande section de maternelle, de CM2 et de 3e.

Sources • DREES-DGESCO - enquête nationale de santé auprès des élèves de grande section de maternelle (2005-2006), de CM2 (2007-2008) et 3e (2008-2009).

### Données des enquêtes précédentes

En %

	GSM (1999-2000)	CM2 (2004-2005)	Troisième (2003-2004)
Hors ZEP	14	16	9
ZEP	27	30	21

Champ • France, enfants en classe de grande section de maternelle, de CM2 et de 3e.

Sources • DREES-DGESCO - enquête nationale de santé auprès des élèves de grande section de maternelle (1999-2000), de CM2 (2004-2005) et 3e (2003-2004).

### Proportion d'enfants ayant au moins une carie non traitée dans les DOM

En %

	GSM (2005-2006)	CM2 (2007-2008)	Troisième (2008-2009)
DOM	21	18	22*

Champ • France, enfants en classe de grande section de maternelle, de CM2 et de 3e.

Sources • DREES-DGESCO - enquête nationale de santé auprès des élèves de grande section de maternelle (2005-2006), de CM2 (2007-2008) et 3e (2008-2009).

\* : enquête réalisée uniquement en Guadeloupe et à la Réunion

L'état de santé bucco-dentaire des enfants s'est amélioré depuis la fin des années 1980. Cela se traduit par un recul sensible de la prévalence des caries. Cependant, subsistent des inégalités sociales de recours aux soins et de santé qui ne se résorbent pas avec le temps. Ces inégalités de recours se traduisent par un repérage plus tardif des caries. Ainsi, quel que soit leur âge, la proportion d'enfants ayant au moins une carie non traitée est plus importante parmi les enfants issus d'une famille monoparentale par rapport à celle observée pour les enfants vivant au sein des autres familles (cet écart de proportion se situe entre 4 et 7 points suivant l'âge des enfants).

De même, les enfants ayant au moins un parent au chômage sont plus nombreux à avoir des caries (soignées ou non soignées).

Le lieu d'habitation, et donc le fait d'être scolarisé dans une zone d'éducation prioritaire ou non (ZEP/non ZEP), sont des gradients sociaux encore plus discriminants, puisque l'écart est d'environ 14 points quel que soit l'âge des enfants.



Par ailleurs, les enfants scolarisés dans les DOM ont deux fois plus souvent des dents cariées non traitées qu'en Métropole. Ce résultat est à mettre en regard avec le taux de recours au dentiste plus faible dans les DOM, qui s'inscrit dans un contexte de faible densité de chirurgiens-dentistes.

## Paquet : Familles et enfance

### Indicateurs :

- **Taux de pauvreté des personnes vivant dans un ménage avec enfants, distinction avant et après impact du système socio-fiscal**

#### Déclinaisons :

- Familles monoparentales
- Couples avec trois enfants ou plus
- Zones urbaines sensibles

- **Taux de pauvreté des enfants distinction avant et après impact du système socio-fiscal**

#### Déclinaisons :

- Familles monoparentales
- Couples avec trois enfants ou plus
- Zones urbaines sensibles

- **Part des élèves de CM2 maîtrisant les connaissances de base**

## (15) Taux de pauvreté des personnes vivant dans un ménage avec enfants, distinction avant et après impact du système socio-fiscal

### Définition :

Taux de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian, avant et après impact du système de redistribution socio-fiscal, des personnes vivant dans un ménage avec au moins un enfant de moins de 18 ans, avec ou sans lien de parenté avec la personne de référence du ménage.

Cet indicateur s'intéresse à la redistribution verticale induite par ces transferts, à travers la manière dont elle réduit la pauvreté des ménages avec enfants. Les transferts fiscaux et sociaux monétaires s'opèrent à travers les prélèvements sur les ressources des ménages et les prestations qui leur sont versées. Dans l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de l'INSEE, les prélèvements comprennent les impôts directs (impôt sur le revenu, prélèvement libératoire, CSG, CRDS et taxe d'habitation). Les prestations versées sont composées des prestations familiales, des aides au logement, des minima sociaux (RSA, AAH et minimum vieillesse), du RSA activité ainsi que de la prime pour l'emploi.

Le champ des transferts est celui de la redistribution monétaire et exclut à ce titre la redistribution opérée par la fourniture directe par les administrations publiques de certains services aux ménages (éducation, santé). Parmi les transferts sociaux, il ne comprend pas notamment ceux qui s'inscrivent dans une logique assurancielle des ménages (retraite et chômage), qu'il s'agisse des prestations ou des prélèvements qui y sont affectés. N'y figurent pas non plus les impôts indirects acquittés par les ménages (la TVA, par exemple).

### Évolution de l'indicateur depuis 1996 :

*En %*

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avant impact du système socio-fiscal	27,4	27,9	27,7	27,2	26,9	26,9	25,2	25,3	24,4
Après impact du système socio-fiscal	16,8	16,6	15,9	15,4	15,6	15,4	14,1	14,5	13,9

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Avant impact du système socio-fiscal	24,5	25,3	25,2	23,8	25,3	25,7	25,7	26,1
Après impact du système socio-fiscal	14,4	14,5	15	14,2	14,9	15,9	15,8	16,1

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

*Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010*

Deux principaux indicateurs permettent d'apprécier l'impact des prestations sociales sur la réduction de la pauvreté : le degré de concentration de la prestation sur les ménages les plus modestes, d'une part, et le poids que représente la prestation dans le revenu disponible global des ménages selon leur niveau de vie, d'autre part. Plus la prestation est ciblée, comme le sont par nature les minima sociaux, et plus son impact réduit l'intensité de la pauvreté et moins son étendue. Plus la masse financière distribuée d'une prestation est élevée, plus son effet est important sur le seuil ou sur le taux de pauvreté et son intensité.

Globalement, les prestations réduisent davantage les inégalités de niveau de vie que les prélèvements. Autrement dit les prestations sont plus redistributives que les prélèvements.

En 2011, le taux de pauvreté des personnes vivant dans un ménage avec enfants (après impact du système socio-fiscal) est de 16,1 % contre 14,3 % pour l'ensemble de la population. Le système de redistribution socio fiscal permet de réduire de 10 points le taux de pauvreté des personnes vivant au sein d'un ménage avec enfant. Sans les transferts sociaux et fiscaux, plus du quart des familles avec la charge d'au moins un enfant seraient pauvres sur un plan monétaire.

Ainsi, bien que les transferts sociaux, notamment par le biais des prestations familiales et du quotient familial, atténuent significativement les différences de revenus entre ménage sans et avec enfants, ces derniers restent plus exposés à la pauvreté.

Le taux de pauvreté des personnes vivant dans un ménage avec des enfants (avant ou après impact du système socio-fiscal) augmente depuis la fin 2008, et particulièrement en 2010 (+1 point), dans un contexte économique et social défavorable. Au-delà des effets

mécaniques traditionnels des stabilisateurs automatiques<sup>3</sup> préexistants, et du rôle de la redistribution, deux mesures d'aides sociales exceptionnelles ont contribué à limiter la hausse du taux de pauvreté en 2009 :

La prime de solidarité active de 200 euros versée au début de l'année 2009 aux allocataires du RMI et de l'API ainsi qu'aux allocataires d'une aide au logement sous certaines conditions de ressources et d'activité professionnelle ;

La prime exceptionnelle de 150 euros versée aux familles modestes éligibles à l'allocation de rentrée scolaire 2008.

À ces mesures de soutien s'ajoute la revalorisation en 2009 des prestations familiales fondée sur une prévision de l'inflation<sup>4</sup> nettement surestimée d'un point environ.

La correction qui en a résulté l'année suivante s'est traduite par une absence de revalorisation des prestations familiales. Ainsi, en 2010, l'augmentation du taux de pauvreté des familles avec enfants s'explique essentiellement par cette non-revalorisation des prestations familiales.

### Déclinaisons :

#### Taux de pauvreté des personnes vivant dans une famille monoparentale avec distinction avant et après impact du système socio-fiscal

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avant impact du système socio-fiscal	43,2	46,2	43,7	44,6	46,5	45,6	44,9	45,4	44,9
Après impact du système socio-fiscal	26,7	27,3	26,8	27,2	29	27,9	27,3	27,3	25,6

---

3 Les stabilisateurs automatiques, par le biais des finances publiques, contribuent à stabiliser les revenus des ménages lorsque la conjoncture se dégrade. Ils permettent d'amortir et d'éliminer ainsi des fluctuations transitoires ne nécessitant pas d'ajustement structurel.

4 Il s'agit de l'inflation hors tabac anticipée.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Avant impact du système socio-fiscal	45,7	47	46,8	47,5	48,4	49,5	49,3	48,3
Après impact du système socio-fiscal	29,7	30	30,2	30	30,9	32,2	32,3	32,1

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

*Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010*

En 2011, un tiers des personnes vivant au sein d'une famille monoparentale est pauvre. Le système socio-fiscal permet de réduire de plus de 16 points le taux de pauvreté des personnes vivant au sein d'une famille monoparentale. En effet, avant redistribution du système socio-fiscal, pratiquement une personne sur deux vivant au sein d'une famille monoparentale est pauvre.

**Taux de pauvreté des personnes vivant au sein d'une famille avec un couple et trois enfants ou plus avec distinction avant et après impact du système socio-fiscal**

*En %*

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avant impact du système socio-fiscal	49,7	48,7	48,5	46,7	45,2	45,3	42	42,2	40,4
Après impact du système socio-fiscal	27,8	26,2	25,4	23,4	22,7	22,7	18,1	20,7	20,7

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Avant impact du système socio-fiscal	40,3	41	41,5	37,6	40,9	39,6	39,6	40,1
Après impact du système socio-fiscal	20,5	20	20,7	19,7	21,2	22,7	22	22,2

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

*Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010*

Sur longue période, la part des familles nombreuses dans la population pauvre diminue, mais reste toutefois prédominante, tandis que la part des personnes seules et des familles monoparentales augmente. En 2011, 32,1 % des personnes vivant dans le foyer d'une famille monoparentale et 22,2 % des personnes vivant dans une famille avec un couple et au moins trois enfants sont pauvres contre 14,3 % pour la population dans son ensemble. En 1996, le taux de pauvreté des familles nombreuses était légèrement supérieur à celui observé à l'époque pour les parents isolés.

Le système socio-fiscal permet de réduire de 16 points en 2011 le taux de pauvreté des personnes vivant en famille monoparentale et de 18 points le taux de pauvreté des personnes vivant au sein d'une famille avec un couple ayant la charge parentale d'au moins trois enfants

Les prestations familiales et dans une moindre mesure les impôts directs – par leur progressivité et le quotient familial – réduisent les disparités de niveau de vie entre les différentes configurations familiales. En particulier, étant données leurs conditions d'éligibilité, les prestations familiales sans conditions de ressources (comme les allocations familiales) ont un impact marqué sur les familles de deux enfants ou plus qui voient leur taux de pauvreté fortement chuter, avec un impact plus prononcé sur les familles nombreuses et les familles monoparentales avec deux enfants ou plus. L'ampleur de l'impact tient au poids important de ce transfert, et aux montants distribués par les seules allocations familiales, lesquels augmentent avec le nombre d'enfant.

#### Taux de pauvreté des personnes vivant dans ménage avec enfants en quartier ZUS avec distinction avant et après impact du système socio-fiscal

En %

ZUS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Avant impact du système socio-fiscal	54,9	56,4	56,2	58,6	58,5	56,6	52,4	54,9	62,5	62,2	63,3
Après impact du système socio-fiscal	33,4	35,9	33,5	37,1	35,9	39,2	33,1	37,7	44,1	43,5	43,7

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

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 2002 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.

(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010

<b>Non ZUS</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2010 (1)</b>	<b>2011 (1)</b>
Avant impact du système socio-fiscal	23,1	23,1	22,1	22	22,8	22,5	21,7	23,5	22,8	22,9	23
Après impact du système socio-fiscal	12,7	12,9	12,5	12,7	12,8	13	12,8	13,5	13,7	13,6	13,8

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

*Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 2002 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010*

Le taux de pauvreté après impact du système socio-fiscal des personnes vivant dans un ménage avec enfants est très largement supérieur en quartier ZUS (43,7 % en 2011) que dans les quartiers non ZUS (13,8 %). Les caractéristiques des habitants des ZUS ont peu évolué depuis une dizaine d'années. Ils sont plus jeunes que dans les unités urbaines environnantes, la proportion d'immigrés y est beaucoup plus élevée, les familles monoparentales et nombreuses plus fréquentes, les taux d'activité et d'emploi nettement plus faibles.

Mais sans l'action redistributive du système socio-fiscal, plus de 63 % en 2011 des familles résidant dans les ZUS seraient pauvres. Son intervention permet ainsi de réduire de 20 points le taux de pauvreté dans les quartiers ZUS contre 10 points dans les quartiers non ZUS.



## **(16) Taux de pauvreté des enfants, distinction avant et après impact du système socio-fiscal**

### Définition :

Cet indicateur mesure le taux de pauvreté à 60 % du revenu médian des personnes âgées de moins de 18 ans, avant et après transferts sociaux et fiscaux.

Un enfant est pauvre s'il vit dans un ménage pauvre. Sa situation est ainsi appréhendée à partir du niveau de vie du ménage auquel il est rattaché. Il n'apporte en général pas de ressources sauf indirectement par le biais des prestations familiales et certaines aides sociales dont le montant dépend de la structure du ménage.

Aussi, étudier la pauvreté des enfants renvoie-t-elle essentiellement à la situation financière des parents, et plus généralement du ménage, en termes de ressources perçues.

La situation du ou des parents vis-à-vis du marché du travail et la taille de la fratrie (Encadré) sont les principaux facteurs de risque de pauvreté des enfants. C'est d'autant plus vrai s'ils ont un seul parent, donc un seul « apporteur » potentiel de ressources, ou s'ils ont de nombreux frères et sœurs, lesquels ont davantage de besoins de consommation relativement aux ressources disponibles.

### Encadré :

Les enfants uniques (ou restés seul enfant au foyer parental) ont un niveau de vie moins élevé en moyenne que celui des enfants ayant des frères et sœurs. À partir du troisième enfant, le risque de pauvreté augmente significativement et croît avec la taille de la fratrie.

La prévalence de la pauvreté est plus forte à partir de l'adolescence. Ce phénomène s'explique essentiellement par le changement d'échelon d'échelle d'équivalence utilisée après 14 ans (0,3 ou 0,5 unité de consommation selon que l'enfant a moins ou plus de 14 ans), qui reflète la croissance des besoins et des coûts liés aux enfants avec l'âge. De surcroît, les plus jeunes enfants sont plus souvent uniques et appartiennent à des ménages ayant donc moins de charges de famille. Ils vivent également plus fréquemment avec leurs deux parents et donc dans des ménages disposant davantage d'apporteurs de ressources.

## Évolution de l'indicateur depuis 1996 :

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avant impact du système socio-fiscal	33,8	34,6	34,1	34	33,6	33,8	31,7	32	30,8
Après impact du système socio-fiscal	18,4	18,2	17,9	17,7	18,2	18,4	16,7	17,7	16,7

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Avant impact du système socio-fiscal	30,9	32	31,6	30	31,1	32,4	32,5	32,5
Après impact du système socio-fiscal	17,6	17,7	17,9	17,3	17,7	19,6	19,4	19,5

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

*Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004, Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010*

En 2011, le taux de pauvreté des enfants s'établit à 19,5 % contre 14,3 % constaté en population générale. Ainsi, en France métropolitaine, 2,7 millions d'enfants vivent dans des ménages dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté.

Les transferts sociaux et fiscaux réduisent de 13 points en 2011 le taux de pauvreté des enfants. Sans eux, un tiers des enfants seraient pauvres sur un plan monétaire. Ce sont surtout les prestations sociales, plutôt que la fiscalité, qui réduisent la pauvreté des familles concernées.

Le nombre d'enfants pauvres a relativement peu évolué entre 1996 et 2009. Par contre, en 2010, le taux de pauvreté des enfants augmente de 1,9 point par rapport à 2009 dans un contexte conjoncturel déprimé. Plus généralement, les enfants contribuent pour près des deux tiers à l'augmentation sensible du nombre de personnes pauvres en 2010. Ce résultat traduit notamment la forte hausse de la pauvreté des familles monoparentales et nombreuses, en lien avec la non-revalorisation des prestations familiales. Cette évolution constitue, selon l'Insee, « un contrecoup » de 2009, année au cours de laquelle des mesures

d'aides sociales ponctuelles<sup>5</sup> et la forte réévaluation des prestations familiales ont permis de contenir la hausse du taux de pauvreté des enfants de 0,8 point après la crise économique et financière de 2008-2009.

La revalorisation en 2009 des prestations familiales s'est faite sur la base d'une prévision de l'inflation<sup>6</sup> surestimée de l'ordre d'un point. Celle-ci a été corrigée l'année suivante, entraînant ainsi l'absence de revalorisation en 2010. Ce phénomène montre en creux l'importance des prestations familiales dans la réduction des inégalités et de la pauvreté.

### Déclinaisons :

#### Taux de pauvreté des enfants vivant dans une famille monoparentale - distinction avant et après impact du système socio-fiscal

Les caractéristiques de l'environnement familial des enfants en situation de pauvreté ont évolué au cours du temps, en lien avec les tendances démographiques plus largement à l'œuvre au sein de la population française. Les enfants pauvres vivent moins fréquemment dans des familles nombreuses qu'auparavant : en 2011, 22,5 % vivent dans des familles composées de trois enfants ou plus alors qu'ils étaient 25,9 % en 1996. Ils vivent, en outre, plus souvent au sein de familles monoparentales (41,4 % en 2011 contre 30,3 % en 1996).

Les familles nombreuses et les familles monoparentales bénéficient le plus fortement de l'effet redistributif des prestations sociales, dont elles sont davantage destinataires. Les familles qui ont le plus d'enfants, composées d'un ou de deux parents, sont surreprésentées dans le bas de l'échelle des niveaux de vie. Bien que ce ne soit pas leur vocation première, les prestations familiales jouent un rôle majeur dans l'atteinte d'une réduction substantielle de la pauvreté monétaire qui les touche, comme les allocations logement, dont le barème est aussi modulé selon le nombre d'enfants. Par ailleurs, plusieurs prestations sociales prévoient des majorations au barème de ressources applicable aux parents isolés pour les aider à faire face à leurs besoins spécifiques.

En %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avant impact du système socio-fiscal	56,1	59,4	55,6	57,8	59	58,7	59	57,8	58

<sup>5</sup> Il s'agit de la prime de solidarité active de 200 euros versée début 2009 aux allocataires du RMI et de l'API ainsi qu'aux allocataires d'une aide au logement sous certaines conditions de ressources et d'activité professionnelle, et de la prime exceptionnelle de 150 euros versée aux familles modestes éligibles à l'allocation de rentrée scolaire 2008.

<sup>6</sup> Il s'agit de l'inflation hors tabac anticipée.

Après impact du système socio-fiscal	30,3	31,7	31,7	34,2	35,9	36,0	36,1	35,5	31,9
--------------------------------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Avant impact du système socio-fiscal	58,1	60,2	59,2	61,1	59,6	62,3	62,2	61,7
Après impact du système socio-fiscal	38,4	38,6	38,4	37,8	38	41,0	41,1	41,4

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

*Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.*

*(1) : Rupture à partir de 2010, contrairement aux années passées les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010*

Un nombre important d'enfants pauvres sont élevés par un seul parent comparativement à la situation des autres enfants. Le taux de pauvreté des enfants issus de familles monoparentales passe de 38 % en 2009 à 41 % en 2010, enregistrant une hausse de 3 points pour les raisons évoquées précédemment.

Le système socio-fiscal permet de réduire de 20 points en 2011 le taux de pauvreté des enfants issus d'une famille monoparentale alors qu'il le diminue de 13 points en général pour l'ensemble des enfants.

### Taux de pauvreté des enfants vivant dans une famille avec un couple et au moins trois enfants

*En %*

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avant impact du système socio-fiscal	51,2	50,7	50,2	49,4	48,4	48,5	44,6	44,8	42,8
Après impact du système socio-fiscal	25,9	24,8	24,4	23,1	23,3	23,8	18,4	21,3	21,1

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Avant impact du système socio-fiscal	43,8	44,3	44,5	40	43,6	42,2	42,3	42,5
Après impact du système socio-fiscal	21,3	20,7	21,2	20,3	21,6	23,4	22,8	22,5

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

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.

(1) : À partir de 2010, les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010.

L'impact des transferts sociaux et fiscaux sur la pauvreté des enfants vivant au sein d'une famille nombreuse (parents en couple avec trois enfants ou plus) est le même que celui observé pour les familles monoparentales (-20 points).

### Taux de pauvreté des enfants vivant en ZUS et en dehors des ZUS

En %

Taux de pauvreté des enfants vivant ZUS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Avant impact du système socio-fiscal	65,8	67,3	69,3	68,9	69,1	66,1	62,3	64,5	74,3	74,2	73,1
Après impact du système socio-fiscal	41,1	43,5	40,5	44,5	42,2	46,2	38,8	44,8	52,4	51,9	51,1

Taux de pauvreté des enfants vivant en quartier non ZUS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 (1)	2011 (1)
Avant impact du système socio-fiscal	28,9	29	27,7	27,7	28,9	28,3	27,4	29,2	28,9	29	28,8
Après impact du système socio-fiscal	14,7	15,5	14,8	15,4	15,6	15,2	15,6	16,2	16,8	16,6	16,6

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

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 2002 à 2004, Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2011.

Un enfant sur deux vivant en quartier ZUS est pauvre contre 16,6 % sur le reste du territoire. L'impact sur le taux de pauvreté des enfants du système redistributif est plus important dans les quartiers ZUS (22 points) que sur le reste du territoire (-12).

## (17) Part des élèves de CM2 maîtrisant les connaissances de base

### Définition :

Connaissances de base :

- Compétences 1 : Maîtrise de la langue française
- Compétences 3 : Mathématiques, culture scientifique et technologique

L'indicateur a été établi à partir d'épreuves standardisées réalisées auprès d'échantillons représentatifs d'élèves. En 2012, après expérimentation, les épreuves ont été stabilisées à la fois dans leur contenu et leur mode de passation. C'est donc le protocole de 2012 qui servira de référence dans les années à venir. A titre indicatif, 427 écoles figurent dans l'échantillon en 2012 et le nombre d'élèves s'élève à 6 400 pour chaque compétence.

Ces évolutions entraînent une rupture de série en 2012 par rapport aux années antérieures (compétences de base).

*Remarque :* les données ne sont pas comparables avec les données du rapport sur la pauvreté 2013 du Gouvernement au Parlement. Le nouvel indicateur n'est plus calculé avec l'enquête précédente. Les deux indicateurs présentés ici ne sont pas réductibles à un indicateur unique comme le précédent, le croisement entre les deux étant impossible du fait que les échantillons passant chaque test sont différents. Par ailleurs, un calcul rétrospectif n'est pas possible à réaliser.

### Part des élèves de CM2 maîtrisant les connaissances de base en 2012

En %

Compétence 1, palier 2 (maîtrise de la langue française)	78,4 (± 2,8%)
Compétence 3, palier 2 (principaux éléments de mathématiques et la culture scientifique et technologique)	69,1 (±3,2)

Source : MEN-MESR-DEPP. Champ : France métropolitaine + DOM

Note : les chiffres entre parenthèses correspondent à la précision de l'indicateur.

Indicateur du rapport sur la pauvreté 2013 du Gouvernement au Parlement :

En %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Proportion d'élèves de CM2 maîtrisant les compétences de base en français et en mathématiques (en %)	82,1	83,3	84,3	82,0	83,1	84,0

*Champ : enfants scolarisés en classe de CM2 - France entière*

*Source : DEPP – Ministère de l'Éducation Nationale – enquête auprès de 8000 élèves de CM2*

*Note : l'évolution entre 2007 et 2012 n'est pas significative car il faut assortir ces taux d'un intervalle de confiance d'environ 2 points*

De 2007 à 2012, la proportion d'élèves du CM2 maîtrisant les savoirs de base n'a pas significativement augmenté. En 2012, 78,4 % des élèves de CM2 maîtrisent la langue française et 69,1 % maîtrisent les principaux éléments de mathématiques et la culture scientifique et technologique.

## Paquet : Inclusion bancaire et surendettement

### Indicateurs :

- **Taux d'endettement médian par quintile de niveau de vie**
  
- **Taux de bancarisation**
  
- **Nombre de dossiers de surendettement déposés et part de dossiers jugés recevables**



## (18) Taux d'endettement médian par quintile de niveau de vie

### Définition :

Le taux d'endettement est le rapport entre les mensualités de remboursement et le revenu disponible du ménage. Le revenu comprend l'ensemble des revenus bruts de contributions et cotisations sociales, les prestations et minima sociaux, mais les transferts entre ménages ne sont pas inclus et les impôts pas retranchés.

L'indicateur est établi sur le champ des ménages ayant des emprunts en cours ou interrompus mais non achevés, selon le quintile de niveau de vie du ménage.

### Évolution de l'indicateur depuis 2008 :

En %

Quintile de niveau de vie	2008	2009	2010	2011
1er quintile	15	16	16	15
2e quintile	15	16	15	16
3e quintile	17	16	17	17
4e quintile	17	19	18	19
5e quintile	15	16	15	16
<b>Ensemble</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>17</b>

Champ : France métropolitaine, ménages ayant des emprunts en cours ou interrompus mais non achevés.

Source : SRCV

Le taux d'endettement médian des ménages ayant des emprunts en cours ou interrompus mais non achevés est de 17 % en 2011. Du 1er quintile de niveau de vie au 4ème quintile, plus les ménages ont un niveau de vie important, plus le taux d'endettement est élevé. Au-delà du 4ème quintile, le taux d'endettement diminue (16 %). Les taux d'endettement des ménages endettés sont relativement stables sur la période.

## (19) Taux de bancarisation

### Définition :

Le taux de bancarisation est la proportion de personnes de plus de 18 ans ayant accès aux services bancaires (compte chèque ou actif financier) dans l'ensemble de la population.

*Remarque :* L'indicateur est calculé à partir de l'enquête patrimoine de l'INSEE. La prochaine enquête patrimoine aura lieu en fin d'année 2014.

### Évolution depuis 2004

#### Taux de bancarisation

En %

2004	2010
97,2	96,3

*Champ :* population résidente en France métropolitaine et âgée de plus de 18 ans

*Source :* enquête patrimoine INSEE 2004 et 2010

3,7 % des personnes majeures en 2010, soit un peu plus qu'en 2004 (2,8 %), n'ont recours à aucun service bancaire (ni compte, ni actif financier).

Selon une étude ponctuelle de l'Insee<sup>7</sup>, les ménages dans cette situation, qui n'ont donc ni compte ni moyen de paiement en 2008, ont des niveaux de vie faibles : près des deux tiers sont pauvres en conditions de vie et la moitié d'entre eux vit sous le seuil de pauvreté monétaire relatif à 60 %. 55 % de ces ménages sont constitués de personnes seules et 18 % de familles monoparentales. Ils sont locataires et n'ont pas de crédit en cours.

Plus généralement, en 2008, 11 % des ménages ne recourent pas au minimum des services bancaires gratuits prévus par loi (notamment compte, chéquier et carte bancaire), sans qu'il soit possible d'imputer la part du non-recours qui peut être considéré comme relevant de l'exclusion bancaire. Ne pas disposer d'un moyen de paiement peut découler d'un choix : 56 % des personnes ne possédant pas de chéquier déclarent ne pas en avoir besoin ou préférer régler en espèce. Les personnes âgées sont surreprésentées dans cette population, probablement en raison d'une moindre habitude du recours aux moyens de paiement électroniques. Cependant, le faible recours aux services bancaires est très lié à la pauvreté : 32 % des ménages avec un faible recours aux services bancaires ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté relatif à 60 % alors que 28 % sont pauvres en conditions de vie. Pour 14 % des ménages ayant faiblement recours aux services bancaires, le motif déclaré principal est très souvent la perte ou la diminution de leur emploi.

<sup>7</sup> Laurence Dauphin, « Endettement et recours aux services bancaires en 2008 », Insee première n°1352, mai 2011.

En France métropolitaine, 96,3 % de la population âgée de plus de 18 ans possède un compte chèque ou un actif financier au sein d'une banque en 2010, soit 0,9 point de moins qu'en 2004.

## (20) Nombre de dossiers de surendettement déposés et part de dossiers jugés recevables

### Définition :

Nombre de ménages dont la situation, selon l'article L331-1 du Code de la Consommation, est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir. Le surendettement est ainsi défini comme un niveau d'endettement manifestement excessif au regard des capacités de remboursement des ménages considérés.

Le nombre de ménages surendettés en France métropolitaine est connu grâce au nombre de dossiers déclarés recevables par les commissions du surendettement. Elles ont pour mission de trouver des solutions amiables, mais aussi, depuis 1995, de proposer des recommandations aux autorités judiciaires en cas d'échec des négociations. Le secrétariat de ces commissions est assuré par la Banque de France.

Cet indicateur est produit à partir des remontées de données administratives. Il est ainsi très lié à la gestion du traitement des dossiers jugés recevables et plus généralement à l'évolution du contexte institutionnel. Le dispositif initial a été modifié, à cet égard, à trois reprises, en 1995, 1998 et 2003. Certains aménagements ont été apportés en 1998 à la procédure de traitement du surendettement par la loi relative à la lutte contre l'exclusion afin de faire participer davantage l'administration fiscale au règlement de la situation de ces personnes. La réforme issue de la loi du 1er août 2003 dite « loi Borloo » confirme le rôle des commissions de surendettement et modifie profondément le dispositif existant.

### Évolution de l'indicateur depuis 2004 :

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de dossiers déposés	188 176	182 330	184 866	182 855	188 485	216 396	217 927	232 493	220 836
Dont dossiers recevables*	154 950	157 580	159 697	156 859	161 033	185 341	182 007	202 900	192 329

Champ : France métropolitaine

Source : Banque de France

\* : y compris les dossiers recevables suite à un recours

Le nombre de dossiers de surendettement déposés (et recevables) à la Banque de France a augmenté de 19 % depuis 2008. Cette évolution confirme que les effets de la crise économique sur la situation financière des plus fragiles sont toujours prégnants. Le nombre de dossiers déclarés éligibles aux procédures légales de traitement du surendettement a

augmenté de 15 % entre 2008 et 2009, puis encore de 11 % en 2011, avant de diminuer en 2012 (- 5 %). Le volume est de l'ordre de 192 000 dossiers recevables en 2012.

La loi Lagarde du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation et encadrant de façon plus stricte les crédits à la consommation, a pu contribuer à réduire le nombre de crédits distribués (notamment les crédits renouvelables). La baisse observée du nombre de crédits à la consommation se répercute sur les dossiers de surendettement puisqu'on constate une baisse des dossiers impliquant un crédit à la consommation : fin 2012, les dettes à la consommation représentaient 53,3 % de l'endettement global (contre 58,1 % fin 2011) et concernaient 87,4 % des dossiers (89,2 % fin 2011).

Dans le même temps, la situation des personnes en situation de surendettement s'est encore détériorée depuis 2008. Ainsi, le recours à la procédure de rétablissement personnel, solution retenue lorsque la situation du débiteur est irrémédiablement compromise, continue d'augmenter (+77 % depuis 2008) et représente en 2012, 34,6 % des dossiers recevables contre 20,7 % en 2008.

En 2012, le niveau d'endettement observé en moyenne pour l'ensemble des dossiers recevables augmente lui aussi et s'établit à près de 38 400 euros au quatrième trimestre, soit 4,3 % de plus qu'au quatrième trimestre 2011. Cette hausse du niveau d'endettement s'explique par l'augmentation de la part des dossiers comportant un endettement immobilier, qui ont un encours généralement plus élevés que les autres types d'endettement.

Les personnes concernées se caractérisent par de faibles revenus : la majorité des personnes surendettées (49 %) dispose ainsi de ressources inférieures ou égales au SMIC et 11 % de ressources inférieures ou égales au RSA socle (pour un couple). 26 % sont au chômage et 12 % sont sans profession.

Les personnes surendettées sont majoritairement des locataires (79 %), ayant souvent des impayés de loyer, même si cette population surendettée est en recul par rapport aux années précédentes (-1,4 point par rapport à 2010). Cette évolution, qui peut traduire des difficultés accrues de la part des personnes propriétaires ou accédant à la propriété, doit également être rapprochée de l'évolution des pratiques des commissions de surendettement qui, dans le prolongement de l'orientation donnée en la matière par la loi Lagarde du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, apprécie de manière plus large la recevabilité des dossiers pour lesquels un bien immobilier est recensé.

Enfin, en 2011, la population des ménages surendettés se caractérise par la prédominance de personnes vivant seules (64 %) et n'ayant pas de personnes à charge (52 %).

### **III-INDICATEURS DE PERFORMANCE PAR MESURES PRIORITAIRES**

## Mesure prioritaire : Amélioration et effectivité des droits

### Indicateurs :

- **Taux de non recours à l'ACS et à la CMU-C**
  
- **Nombre de départements ayant atteint les objectifs de réduction de non recours fixés à la suite des expérimentations 77 et 44**

## (21) Taux de recours à l'ACS et à la CMU-C

### Définition :

Le taux de recours à une complémentaire santé (ACS ou CMU-C) rapporte au numérateur le nombre de bénéficiaires couverts par ces complémentaires observé et au dénominateur la population éligible à ces couvertures maladie complémentaire. Cet indicateur est calculé pour la France métropolitaine.

Au numérateur, la mesure du nombre de bénéficiaires est obtenue en exploitant les fichiers administratifs des organismes chargés de délivrer la prestation. Au dénominateur, le nombre de personnes éligibles repose sur une estimation réalisée par microsimulation (Encadré).

La Couverture Maladie Universelle (CMU-C) permet à toutes les personnes résidant en France de manière stable depuis plus de trois mois de bénéficier, sous conditions de ressources, d'une assurance complémentaires de santé gratuite. La CMU-C est également un droit connexe lié au bénéfice du RSA socle. Elle est accordée pour un an aux personnes ayant une résidence stable et régulière sur le territoire français, et dont les ressources des douze derniers mois sont inférieures à un seuil, fixé à 716 euros mensuels pour une personne seule au 1<sup>er</sup> juillet 2013.

L'Aide Complémentaire Santé (ACS) est une aide financière à l'acquisition d'un contrat d'assurance maladie complémentaire de santé, accordée aux personnes dont les revenus par unité de consommation se situent entre le plafond de la CMU-C et ce même plafond majoré. Cette majoration était de 20 % en 2009 et 2010. Elle a été portée à 26 % au 1<sup>er</sup> janvier 2011, puis à 35 % au 1<sup>er</sup> janvier 2012.

### Encadré : précisions méthodologiques.

Le taux de recours à la CMU-C, correspond au numérateur au nombre de bénéficiaires en France métropolitaine communiqué par le Fonds CMU<sup>8</sup> et au dénominateur, aux effectifs éligibles à la CMU-C calculés par microsimulation à partir du modèle Ines de la DREES-INSEE.

Pour l'ACS, il faut estimer aussi au numérateur le nombre de bénéficiaires d'une attestation ACS en France métropolitaine, qui n'est pas disponible dans les bases de données du Fonds CMU, en appliquant une correction DOM au nombre de bénéficiaires France entière (fourni par le Fonds CMU). Au dénominateur, le nombre de personnes éligibles est diminué de la proportion de personnes éligibles à l'ACS également bénéficiaires d'un contrat collectif obligatoire (ce type de contrats étant non éligible à l'ACS). Cette proportion est estimée à l'aide du modèle de microsimulation OMAR (outil de microsimulation pour l'analyse des restes à charges) de la DREES à 21 % pour les années 2010 à 2012.

<sup>8</sup> <http://www.cmu.fr/statistiques.php>



**Les modèles de microsimulation Ines et OMAR** : le principe de la microsimulation consiste à appliquer la législation socio-fiscale à un échantillon représentatif de la population. Le modèle de microsimulation Ines, développé par la Drees et l'Insee, est adossé à l'enquête Revenus fiscaux et sociaux qui réunit les informations sociodémographiques de l'enquête emploi, les informations administratives de la Cnaf et le détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu. Les données de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de 2010 sont recalées afin de refléter la situation en 2012. Sont calculés pour chaque ménage, les différents transferts monétaires selon sa composition familiale, l'activité de ses membres et son revenu imposable. Le modèle OMAR permet de simuler au niveau individuel le partage de la dépense entre les trois financeurs : la Sécurité Sociale, l'organisme complémentaire et l'individu.

### Évolution de l'indicateur depuis 2010

#### Taux de recours à la CMU-C et à l'ACS de 2010 à 2012 en France métropolitaine

En %	2010	2011	2012
Taux de recours à la CMU-C :			
<i>borne inférieure</i>	68	69	66
<i>borne supérieure</i>	80	82	79
Taux de recours à l'ACS :			
<i>borne inférieure</i>	45	39	30
<i>borne supérieure</i>	64	56	43

Source : Modèle Ines (ERFS 2008 actualisé 2010, ERFS 2009 actualisé 2011, ERFS 2010 actualisé 2012), calculs Drees.

Champ : ensemble des ménages ordinaires de France métropolitaine dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Le taux de recours à la CMU-C est compris entre 69 % et 82 % en 2011, pratiquement comme en 2010 et entre 66 % et 79 % en 2012. Le taux de recours est donc relativement stable sur la période, la hausse du nombre de bénéficiaires de la CMU-C entre 2011 et 2012 compensant l'augmentation de la population éligible.

Plusieurs études montrent que les facteurs socio-démographiques et l'état de santé, au-delà d'un manque d'information des personnes, sont des facteurs déterminants du non-recours à la CMU-C. De même que l'âge, puisque les jeunes seraient plus négligents vis-à-vis de leur couverture complémentaire car ayant relativement moins de besoins de soins, ou encore la nationalité, du fait que les personnes de nationalité étrangère seraient freinées dans leurs démarches par une barrière linguistique. Les non-recourants diplômés craindraient des effets de stigmatisation ainsi qu'un comportement dissuasif des médecins.

Les taux de recours à l'ACS sont plus faibles et diminuent avec les augmentations successives du plafond d'éligibilité. On l'estimait entre 45 % et 64 % en 2010, puis entre 39 % et 56 % en 2011 et enfin entre 30 % et 43 % en 2012 soit une diminution de 21 points de la borne supérieure de l'intervalle. Le relèvement des plafonds d'attribution à l'ACS

entraîne une hausse du nombre de bénéficiaires de 60 % entre 2010 et 2012 mais une hausse encore plus importante de la population éligible sur la même période (+130 % environ)

Plusieurs difficultés sont pointées dans les différentes études réalisées sur le non-recours à l'ACS : l'accès à l'information et à la difficulté des démarches, la méconnaissance du dispositif, y compris auprès des publics intéressés par la CMU-C, l'étroitesse des plafonds (qui ont été progressivement rehaussés avec pour effet direct une baisse du recours) ainsi que le reste à charge sur le prix du contrat mais également sur celui des prestations.

**(22) Nombre de départements ayant atteint les objectifs de réduction du non recours fixés à la suite des expérimentations 77 et 44**

A définir en 2014.

## Mesure prioritaire : facilitation de l'accès à l'emploi et stabilisation dans un emploi durable

### **(23) Taux de sorties en emplois durables de bénéficiaires de nouveaux contrats aidés**

#### Définition :

L'insertion dans l'emploi durable correspond aux personnes qui occupent un emploi non aidé et qui ont répondu qu'elles étaient en CDD de 6 mois ou plus, en CDI, en mission d'intérim ou en vacation de 6 mois ou plus, ou titulaire de la fonction publique à la question « Si vous êtes aujourd'hui en emploi salarié, y compris en emploi aidé, êtes-vous ? » dans le cadre d'une enquête (Encadré).

La loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA) a réformé les politiques d'insertion en créant le contrat unique d'insertion (CUI). Ce contrat s'est substitué à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010, en France métropolitaine, aux contrats issus de la loi de programmation pour la cohésion sociale de janvier 2005. Le CUI prend la forme d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi dans le secteur non marchand (CUI-CAE) et d'un contrat initiative emploi dans le secteur marchand (CUI-CI).

#### Encadré : présentation de l'enquête auprès des sortants des contrats d'aide à l'emploi

Afin de mesurer l'insertion professionnelle à l'issue des contrats d'aide à l'emploi, la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et la Dares ont confié à l'Agence de services et de paiement (ASP) la réalisation d'une enquête en continu auprès de l'ensemble des personnes sorties depuis six mois de ces contrats (contrats issus de la loi de cohésion sociale de janvier 2005 et, depuis janvier 2010, contrats uniques d'insertion). Un questionnaire court, identique pour chaque « génération » de contrats est ainsi envoyé par l'ASP à tous les sortants, six mois après la fin de l'aide de l'État associée au contrat. Une relance systématique est effectuée un mois après le premier envoi. Au-delà des données que l'enquête permet d'obtenir sur l'insertion professionnelle, son objectif est de recueillir de l'information sur le déroulement du contrat (formation, accompagnement) et l'opinion qu'en ont les anciens salariés.

## Évolution de l'indicateur depuis 2010 :

En %

	2010	2011
<b>CUI non marchand (CAE)</b>	24,7	26,6
<b>CUI marchand (CIE)</b>	48,4	59,0

*Note : le CUI ayant été mis en place au 1er janvier 2010, les sortants de 2010 ont plus souvent connu une rupture en cours de contrat. Ceci rend la comparaison dans le temps des taux d'insertion dans l'emploi délicate, notamment dans le secteur marchand où les sortants précoces ont un taux d'insertion dans l'emploi d'au moins 20 points inférieur à celui des salariés étant allés au terme de leur contrat (ou de l'aide de l'Etat dans le cas d'un CDI).*

*Champ : France métropolitaine*

*Source : Enquête sortants ; ASP, traitement Dares-Insee*

Dans le secteur marchand, 59 % des personnes sorties d'un CUI en 2011 déclarent être en emploi durable six mois après leur sortie alors qu'elles sont 26,6 % dans ce cas dans le secteur non marchand. Les sorties vers l'emploi durable sont donc plus fréquentes dans le secteur marchand.

Ces résultats sont à considérer à l'aune de la participation au marché du travail de ces populations quel que soit le type d'emploi occupé. Ainsi, plus généralement, 68,8 % des personnes sorties d'un CUI dans le secteur marchand en 2011 sont en emploi (durable ou non) six mois après leur sortie contre 40,5 % dans le secteur non marchand.

Les sortants de contrats aidés en 2011 sans emploi sont le plus souvent au chômage (27,3 % de l'ensemble des sortants dans le secteur marchand et 51,6 % dans le secteur non marchand). Ils sont peu nombreux à s'orienter vers une formation (1,4 % dans le secteur marchand et 4,3 % dans le secteur non marchand) ou à sortir vers l'inactivité (2,4 % dans le secteur marchand et 3,6 % dans le secteur non marchand).

Les différences de taux d'insertion dans l'emploi observées sont pour partie liées au profil des personnes, les salariés embauchés dans le secteur marchand étant généralement plus proches de l'emploi que ceux recrutés dans le secteur non marchand.

A titre de comparaison avec les anciens contrats aidés, les sortants de nouveaux contrats aidés dans le secteur marchand (CUI-CIE) en 2011 sont moins souvent en emplois durables que les sortants de contrat initiative emploi (CIE) (78 %) ou de contrat d'insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) (67 %). Dans le secteur non marchand, les sortants de nouveaux contrats aidés (CUI-CAE) sont plus en emploi que les sortants de contrat d'avenir (CAV) (23,5%) et plus proche du taux de sortants de contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) (27,7 %).

Ces différences relèvent là aussi des caractéristiques du public ciblé par ces différents contrats. Ainsi, les sortants de CI-RMA et de CAV sont d'anciens bénéficiaires de minima sociaux, souvent chômeurs de longue durée et/ou faiblement diplômés, et sont donc

généralement plus éloignés de l'emploi que les personnes accédant à un CIE ou à un CAE. Ils ont donc plus de difficulté à s'insérer dans l'emploi, même après un passage en contrat aidé. Le CUI s'adresse a priori en moyenne à des personnes présentant davantage de difficultés que les précédents CIE ou CAE, puisqu'il est également ouvert aux bénéficiaires de minima sociaux auparavant prioritairement pris en charge dans le cadre du CI-RMA ou du CAV.

Déclinaisons :

Taux d'insertion dans l'emploi durable des jeunes (moins de 26 ans) bénéficiaires d'un CUI :

En %

	2010	2011
<b>CUI non marchand (CAE)</b>	26,1	29,6
<b>CUI marchand (CIE)</b>	49,0	61,9

*Note : le CUI ayant été mis en place au 1er janvier 2010, les sortants de 2010 ont plus souvent connu une rupture en cours de contrat. Ceci rend la comparaison dans le temps des taux d'insertion dans l'emploi délicate, notamment dans le secteur marchand où les sortants précoces ont un taux d'insertion dans l'emploi d'au moins 20 points inférieur à celui des salariés étant allés au terme de leur contrat (ou de l'aide de l'Etat dans le cas d'un CDI).*

*Champ : France métropolitaine*

*Source : Enquête sortants ; ASP, traitement Dares-Insee*

Le taux de sorties en emploi durable six mois après la sortie d'un CUI est plus important chez les jeunes qu'en population générale, que ce soit dans le secteur marchand ou non.

Ils sont au total 72,5 % en emploi (durable ou non) six mois après la sortie d'un contrat dans le secteur marchand (CUI-CIE) et 45,8 % dans le secteur non marchand (CUI-CAE).

Ils sont plus nombreux à reprendre des études ou à suivre une formation (2,7 % dans le secteur marchand et 8,5 % dans le secteur non marchand).

## Taux d'insertion dans l'emploi durable des bénéficiaires de CUI dans les quartiers

### ZUS

En %

		2010	2011
<b>CUI non marchand (CAE)</b>	ZUS	18,8	19,8
	En unités urbaines englobantes hors Zus	25	27,3
<b>CUI marchand (CIE)</b>	ZUS	38,4	48,6
	En unités urbaines englobantes hors Zus	46,2	56,4

*Note : le CUI ayant été mis en place au 1er janvier 2010, les sortants de 2010 ont plus souvent connu une rupture en cours de contrat.*

*Ceci rend la comparaison dans le temps des taux d'insertion dans l'emploi délicate, notamment dans le secteur marchand où les sortants précoces ont un taux d'insertion dans l'emploi d'au moins 20 points inférieur à celui des salariés étant allés au terme de leur contrat (ou de l'aide de l'Etat dans le cas d'un CDI).*

*Champ : France métropolitaine*

*Source : Enquête sortants ; ASP, traitement Dares-Insee*

Le taux de sorties en emploi durable est moins important dans les quartiers ZUS que dans les autres quartiers de la même agglomération que se soit dans le secteur marchand ou non.

L'écart de taux entre les unités territoriales considérées est de l'ordre de 8 points en 2011 quelque soit le secteur d'activité.

Mesure prioritaire : garantie jeunes

(24) Indicateur à définir par le groupe de travail ad hoc



## Mesure prioritaire : Remédier à l'effectivité partielle du DALO

### **(25) Part des personnes relogées parmi les personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation DALO et n'ayant pas refusé l'offre**

#### Définition :

La loi du 5 mars 2007 a institué le droit au logement opposable. L'État a désormais une obligation de résultat, pour proposer un logement dans des délais encadrés au-delà desquels le demandeur pourra former un recours contentieux devant le juge administratif. Les commissions de médiation ont été instituées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Le rôle de la commission de médiation est de valider ou non le caractère prioritaire au droit au logement opposable des demandes qui lui sont adressées. Sont susceptibles d'être reconnues comme telles les demandes formulées par les personnes qui satisfont aux conditions d'accès au logement social et qui sont dans l'une des situations suivantes :

- ne pas avoir reçu de proposition adaptée à leur demande dans un délai fixé par le préfet ;
- être dépourvues de logement, la commission pouvant orienter les demandes vers une forme d'hébergement ;
- avoir fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion ;
- être hébergées dans une structure d'hébergement de façon continue depuis plus de 6 mois ou logées dans un logement de transition depuis plus de 18 mois ;
- être logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux ;
- être logées dans des locaux sur-occupés ou non décents, s'il y a au moins une personne mineure ou handicapée.

Le pourcentage des personnes relogées parmi les personnes désignées prioritaires et en situation d'urgence par les commissions de médiation DALO (droit au logement opposable) et n'ayant pas refusé l'offre fournit, pour chaque donnée, les informations sur une année civile. Il est obtenu en calculant le rapport entre :

- le nombre de personnes relogées (DALO « directs » et « indirects ») entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année n, soit le nombre de bénéficiaires logés suite à une offre (dits « logés DALO directs ») + le nombre de personnes ayant trouvé une solution de logement avant le passage en commission (demandes devenues sans objet) + le nombre de relogés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable (dits « logés DALO indirects »).

- et le total des personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation DALO et n'ayant pas refusé l'offre, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année n, soit le nombre de décisions de logement favorables émises par la commission + le nombre de décisions devenues sans objet suite à une solution de logement trouvée avant la commission moins le nombre d'offres refusées par le bénéficiaire.

*Remarque :*

Il ne s'agit pas d'un indicateur en cohorte mais d'un indicateur d'activité, si bien que les relogements (comptabilisés au numérateur) ne correspondent pas aux suites données aux décisions favorables comptabilisées au dénominateur. Les données présentées pour cet indicateur ne sont pas figées mais vont évoluer. En effet, les secrétariats des commissions de médiation n'ont pas toujours connaissance en temps réel des relogements. Le numérateur est donc amené à augmenter au fur et à mesure de la saisie des relogements dans Comdalo par les services. De plus, le nombre de décisions prioritaires prises par les commissions de médiation augmentant chaque année, le dénominateur augmente.

Évolution de l'indicateur depuis 2008 :

En %

	2008	2009	2010	2011	2012
pourcentage des personnes relogées parmi les personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation DALO et n'ayant pas refusé l'offre	34	59	67	68	65

Champ : France entière

Source : Infocentre InfoDALO, données arrêtées au 30 août 2013

En phase de montée en charge, la part des relogements est passée de 34 % en 2008 à 67 % en 2010. Depuis, le taux est relativement stable, il s'établit à 65 % en 2012. Cette stabilité traduit une hausse concomitante des relogements et des décisions favorables.

Ainsi, le nombre de relogements a augmenté chaque année : de 5 500 relogements environ en 2008, à plus de 20 000 en 2012.

## Mesure prioritaire : Mettre fin à la gestion au thermomètre de l'hébergement d'urgence

### **(26) Taux de sortie vers le logement des personnes hébergées**

#### Définition :

Le taux de sortie vers le logement des personnes hébergées est la part des personnes hébergées par un établissement au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui ont quitté l'établissement pour un logement au cours de l'année. Seul l'hébergement en insertion ou en stabilisation est pris en compte. Le logement comprend le logement personnel et le logement accompagné (pension de famille/maison-relais, résidences sociales, foyers), l'hébergement chez un tiers étant exclu. Le taux est calculé grâce à l'enquête quadriennale auprès des établissements et services en faveur des personnes en difficulté sociale (enquête ES « difficulté sociale ») menée par la Drees porte sur les établissements et services hébergeant des enfants et des adultes en situation difficile. Elle couvre la France entière, y compris les départements d'outre-mer (DOM).

Elle vise à fournir une description exhaustive de l'activité du personnel et de la clientèle de ces établissements et services sociaux.

La prochaine actualisation de l'indicateur est prévue en 2014 et portera sur l'activité 2012.

*Remarque :* Les personnes sorties d'un établissement au cours de l'année vers une autre destination que le logement, et ayant trouvé un logement en cours d'année, ne sont pas comptabilisées comme sorties vers le logement. À l'inverse, celles qui sont sorties vers le logement et l'ont perdu avant la fin de l'année sont comptabilisées comme sorties vers le logement.

## Niveau en 2008

### Taux de sortie des personnes hébergées au 1er janvier 2008 selon leur destination à la sortie de l'établissement

En %

<b>Taux de sortie vers le Logement</b>	<b>34,2</b>
Dont :	
Logement personnel (accédant, propriétaire, locataire ou sous locataire)	32,8
Logement accompagné (pension de famille, résidence sociale, foyers jeunes travailleurs, foyer travailleurs migrants...)	1,4
<b>Taux de sortie vers un logement par un tiers</b>	<b>2,1</b>
<b>Taux de sorties vers d'autres destinations</b> (établissement médical, pour personnes âgées, pénitencier, hébergement à caractère social, hébergement d'urgence, hébergement de fortune, mobile, sans-abri, destination inconnue ou non précisée)	<b>28,0</b>

*Champ : Personnes hébergées au 1<sup>er</sup> janvier 2008 en centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), centres d'hébergement non conventionnés au titre de l'aide sociale de l'État. Personnes hébergées sur des places d'hébergement hors urgence.*

*Source : DREES, enquête ES 2008.*

Parmi les personnes hébergées en centre d'hébergement (hors urgence) au 1er janvier 2008, 34,2 % sont sorties vers un logement : 32,8 % occupe un logement personnel (accédant, propriétaire, locataire ou sous locataire) à la fin 2008 et 1,5 % sont en logement accompagné (pension de famille, résidence sociale, foyers jeunes travailleurs, foyer travailleurs migrants...). Par ailleurs, 2,1 % sont logées par un tiers. 28 % sont logées en établissement (médical, pour personnes âgées, à caractère social ou d'urgence), en prison, en hébergement de fortune ou mobile, ou sont sans-abri.

Un tiers des personnes ne sont pas sorties de l'établissement occupé au 1er janvier 2008.

Parmi les personnes sorties au cours de l'année 2008, la moitié (51,1%) occupe un logement personnel à la fin de l'année.

## Mesure prioritaire : Permettre l'accès à des complémentaires de qualité

### **(27) Nombre d'éligibles supplémentaires à la CMUC et à l'ACS**

Définition de la CMU-C et de l'ACS : voir indicateur 22 « taux de non recours à l'ACS et à la CMU-C ».

#### Définition :

Ce sont les personnes désormais éligibles à la couverture Maladie Universelle (CMU-C) et à l'Aide Complémentaire Santé (ACS), suite au relèvement du plafond de ces deux dispositifs entre 2010 et 2012.

Le relèvement du plafond de la CMU-C était de 1,2 % en 2010, de 2,2 % en 2011 et de 2 % en 2012.

La majoration pour l'ACS était de 20 % du plafond de la CMU-C en 2009 et 2010. Elle a été portée à 26 % au 1er janvier 2011, puis à 35 % au 1er janvier 2012.

#### Encadré : précisions méthodologiques

Les effectifs présentés ont été estimés à l'aide du modèle de micro-simulation Ines, développé conjointement par la Drees et l'Insee, en appliquant la législation relative à la CMU-C et à l'ACS à un échantillon de ménages représentatif de la population vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire. Cet échantillon est issu de l'Enquête Revenu Fiscaux et sociaux de l'INSEE de 2010 (actualisée sur 2012), qui associe les informations socio-démographiques de l'enquête Emploi de l'Insee au détail des revenus déclarés à l'administration fiscale (DGI).

Les estimations du nombre de personnes éligibles sont présentées avec un intervalle de  $\pm 9$  % pour la CMU-C et de  $\pm 18$  % pour l'ACS, pour rendre visible l'imprécision liée à l'estimation. Les effectifs de personnes éligibles à la CMU-C intègrent également les bénéficiaires du RSA socle.

Effectifs de populations éligibles à la CMU-C et à l'ACS de 2010 à 2012 en France métropolitaine

	2010	2011	2012
Plafond d'éligibilité à l'ACS	plafond CMUc + 20%	plafond CMUc + 26%	plafond CMUc + 36%
Nombre de personnes éligibles à la CMU-C (en millions)			
<i>borne inférieure</i>	4,6	4,7	5,0
<i>borne supérieure</i>	5,5	5,6	5,9
Nombre de personnes éligibles à l'ACS* (en millions)			
<i>borne inférieure</i>	1,2	1,6	2,7
<i>borne supérieure</i>	1,7	2,2	3,9

Source : Modèle Ines de la DREES ET DE L'INSEE (ERFS 2008 actualisé 2010, ERFS 2009 actualisé 2011, ERFS 2010 actualisé 2012), calculs Drees.

Champ: ensemble des ménages ordinaires métropolitains dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Note : \* Il s'agit de personnes dont les ressources sont en dessous du plafond d'éligibilité à l'ACS. Elles peuvent cependant ne pas avoir droit à l'ACS parce qu'elles bénéficient d'un contrat d'assurance complémentaire collectif obligatoire, qui n'est pas éligible à l'ACS. On estime en 2012 à 21 % la part des personnes dont les ressources sont en dessous du plafond d'éligibilité à l'ACS mais qui ne sont pas éligibles à l'ACS parce qu'ils disposent d'un contrat collectif obligatoire.

Nombre d'éligibles supplémentaires à la CMUC et à l'ACS

	2012
Nombre de personnes éligibles supplémentaires à la CMU-C (en millions)	
<i>borne inférieure</i>	0,34
<i>borne supérieure</i>	0,40
Nombre de personnes éligibles supplémentaires à l'ACS (en millions)	
<i>borne inférieure</i>	1,0
<i>borne supérieure</i>	1,4

Source : Modèle Ines de la DREES et de l'INSEE (ERFS 2008 actualisé 2010, ERFS 2009 actualisé 2011, ERFS 2010 actualisé 2012), calculs Drees.

Champ: ensemble des ménages ordinaires métropolitains dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Entre 2010 et 2011, le nombre de bénéficiaires éligibles à la CMU-C est compris au sein de deux intervalles de valeurs très proches. En revanche, entre 2011 et 2012 la population

éligible augmente. En 2011, le nombre de personnes éligibles parmi les ménages originaires de France métropolitaine est estimé entre 4,7 et 5,6 millions, et en 2012 entre 5,0 et 5,9 millions. Cette augmentation s'explique par la conjoncture dégradée du marché du travail (le taux de chômage en France entière passe de 9,8 % au 4<sup>ème</sup> trimestre 2011 à 10,5 % au 4<sup>ème</sup> trimestre 2012), et par la hausse consécutive du nombre d'allocataires de minima sociaux. Entre fin 2011 et fin 2012, le nombre de foyers bénéficiaires du RSA socle a augmenté de 6,1 % en France métropolitaine, ce qui représente 86 300 foyers supplémentaires environ qui sont venus grossir le nombre de personnes éligibles à la CMU-C.

La population éligible à l'ACS augmente également fortement entre 2011 et 2012, après avoir enregistré une forte hausse entre 2010 et 2012. Ces augmentations sont dues aux relèvements du plafond de l'ACS intervenus au 1<sup>er</sup> janvier 2011 et au 1<sup>er</sup> janvier 2012.

Mesure prioritaire : Dynamiser les structures de soins de proximité

(28) Indicateur à préciser
----------------------------



*Mesure prioritaire : Améliorer l'accueil en structures collectives des enfants de moins de 3 ans issus de milieux modestes*

**(29) Taux d'enfants pauvres accueillis en structure collective**

La définition de l'indicateur sera précisée lorsque les objectifs associés à la COG seront finalisés.

*Mesure prioritaire : Améliorer l'accès à la restauration  
scolaire en rendant effectif le principe de non  
discrimination*

**(30) Taux d'enfants ayant un accès aux services de restauration collective**

L'indicateur sera estimé l'an prochain.

Mesure prioritaire : Développer un réseau de points  
conseil budget

(31) Travaux en cours

## Mesure prioritaire : Améliorer la procédure de traitement du surendettement

### **(32) Délai moyen de traitement d'un dossier à la banque de France**

#### Définition :

Définition du surendettement : voir indicateur 20 « Nombre de dossiers de surendettement déposés et part de dossiers jugés recevables ».

Stock de dossiers en attente, en phase principale (hors recours et contestation) mensuel moyen / Nombre de dossiers entièrement traités en phase principale mensuel moyen.

L'indicateur ne prend en compte que la phase principale. La phase principale comporte la négociation amiable et la procédure de rétablissement personnel (avec ou sans liquidation judiciaires). Pendant la phase amiable, la commission de surendettement exerce une mission de médiation entre créanciers et débiteurs afin de renégocier les différents points d'un prêt ou d'une dette (taux d'intérêt, niveau des mensualités, durée du prêt).

La procédure de rétablissement personnel (PRP) prévoit un effacement total de toutes les dettes du débiteur, excepté les dettes qui ne peuvent être incluses dans un dossier de surendettement comme les dettes alimentaires ou les dettes liées à des procédures judiciaires pénales. Depuis la loi Lagarde de 2010, cette procédure n'est plus forcément judiciaire.

En revanche, la phase principale ne comporte pas la phase des mesures imposées ou recommandées (MIRE). Les PRP qui font suite au MIRE ne sont pas prises en compte dans la phase principale.

#### Évolution de l'indicateur depuis 2011

##### Délai moyen de traitement d'un dossier à la banque de France (phase principale)

En nombre de mois	2011	2012	2013
Délai de traitement du dossier	4,10	3,77	3,81

Source : banque de France

La loi Lagarde 2010 sur le surendettement, entrée en application le 1<sup>er</sup> novembre 2010, a instauré une réduction du délai de traitement des dossiers : la Banque de France, en charge du secrétariat des Commissions de surendettement, a désormais trois mois au lieu de six

pour décider de l'orientation des dossiers. En 2013, le délai de traitement d'un dossier est de 3,81 mois, soit 0,3 mois de moins qu'en 2011.



**PIECE JOINTE N°2 : DGCS**  
**ANALYSE DU DÉPLOIEMENT TERRITORIAL**  
**DU PLAN PLURIANNUEL CONTRE LA PAUVRETÉ**  
**ET POUR L'INCLUSION SOCIALE ÉLÉMENTS**  
**À PARTIR DES NOTES DE SYNTHÈSE**  
**DES RENCONTRES TERRITORIALES RÉALISÉES**  
**PAR LES DRJSCS**







MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ

DIRECTION GÉNÉRALE  
DE LA COHÉSION SOCIALE

---

Paris, le 20 décembre 2013

Mission Analyse stratégique, synthèses et prospective

**Analyse du déploiement territorial du plan pluriannuel contre la  
pauvreté et pour l'inclusion sociale**

**Éléments à partir des notes de synthèse  
des rencontres territoriales réalisées par les DRJSCS**

Cyprien Avenel,  
adjoint au chef de mission

avec la contribution de Pierre Mallet et Camille Cotis, chargé(e)s de mission

# SOMMAIRE

---

## **I. Un travail d'organisation et d'animation des rencontres porté par les services déconcentrés de l'Etat avec les collectivités territoriales, 5**

1. Une méthodologie cadrée par un schéma d'organisation, 5
2. Des rencontres organisées conjointement avec les conseils généraux et les parties prenantes, 5
3. Les rencontres territoriales ont engendré une mobilisation partenariale significative en associant dans leur diversité tous les acteurs locaux de la lutte contre la pauvreté, 7
4. Des ateliers départementaux organisés en fonction des priorités locales, 7
5. La place incertaine des populations destinataires, 8
6. Une multiplicité d'initiatives locales, 9

## **II. Les DRJSCS dans le diagnostic territorial et l'observation sociale locale, 11**

1. Les principaux éléments des diagnostics régionaux de la pauvreté, 12
2. Des situations de pauvreté très contrastées sur le plan social et spatial, 13
3. Tendre vers un diagnostic partagé et transversal, 15
4. La nécessité d'intégrer des indicateurs qualitatifs, 16
5. Valoriser les atouts des territoires et pas seulement les difficultés, 16
6. Mobiliser une approche dynamique des trajectoires des personnes, 17

## **III. Des stratégies plurielles d'organisation et de pilotage du plan au niveau territorial, 18**

1. Dans certaines régions, l'architecture du pilotage est définie au niveau régional, 19
2. Dans d'autres régions, l'architecture du pilotage est définie tant au niveau régional qu'au niveau départemental, 19
3. Dans une région, le pilotage fonctionne sur un mode thématique, 20
4. La dynamique suscitée par les rencontres territoriales, 21

## **ANNEXES, 22**

Annexe 1. Exemples de schéma de pilotage, 22

Annexe 2. Fiche de note de synthèse des rencontres territoriales, 23

A la suite de l'adoption du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (ci-après « le Plan ») le 21 janvier 2013 lors du Comité Interministériel de Lutte contre l'Exclusion (CILE), le Premier ministre a confié une mission de suivi et d'évaluation à MM.Chérèque et Vanackere (IGAS). Afin de veiller à la mise en œuvre du plan et, surtout, à son appropriation au niveau territorial, cette mission a notamment été chargée d'organiser des débats en région à travers un cycle de rencontres. Une circulaire du Premier ministre en date du 7 juin 2013, relative à la mise en œuvre du Plan, proposait un schéma type d'organisation des rencontres territoriales, suivant les recommandations de la mission élaborées en lien avec la Mission Analyse Stratégique, Synthèses et Prospective (MASSP) de la Direction Générale de la Cohésion sociale (DGCS). Ce schéma d'organisation a été adopté pour la quasi-totalité des rencontres.

De juin à décembre 2013, trente rencontres ont eu lieu dans les régions de métropole et d'outre-mer (Guadeloupe, Réunion, Martinique). Elles ont réuni environ 6.000 personnes, parmi lesquelles les représentants des services de l'Etat, les opérateurs de l'Etat, les collectivités territoriales, les acteurs associatifs, des partenaires sociaux, des représentants de bénéficiaires et des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion.

Dans le cadre de la mission de suivi de la mise en œuvre du Plan, les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) et les directions de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale d'Outre-Mer (DJSCS) ont été conduites à jouer un rôle important dans l'organisation et le contenu du déploiement au niveau territorial. En effet, la mobilisation des services déconcentrés a été significative au cours des trois phases (distinguées dans la circulaire du Premier Ministre du 7 juin 2013) de réalisation des rencontres territorialisées : la phase de préparation en amont, puis le déroulement de la rencontre à proprement parler, et enfin les suites données à la rencontre et le suivi des mesures décidées.

On peut rappeler que la mission IGAS soulignait l'intérêt de confier aux Préfets, en lien avec les DRJSCS, un rôle de suivi du plan, et notamment de la mise en œuvre des mesures décidées au cours de la rencontre territorialisée. La DRJSCS pouvait ainsi se voir confier un rôle de référent, en liaison avec la mission IGAS, afin de faciliter le travail de suivi, en proposant notamment aux collectivités volontaires des grilles d'évaluation et de déroulement des actions.

Le Préfet de région et les Préfets de département ont assuré la liaison avec les élus territoriaux. Les DRJSCS ont été chargées d'un rôle d'animation et de pilotage, les services départementaux en charge de la cohésion sociale étant quant à eux chargés du travail opérationnel. Les services de l'Etat ont pu prendre utilement l'attache des interlocuteurs compétents sur ce sujet, en premier lieu les conseils généraux, mais aussi les services des collectivités territoriales, les autres services de l'Etat (DIRECCTE, ARS, Rectorat, PJJ, –, opérateurs – CAF, MSA, Pôle Emploi –), les acteurs associatifs et l'ensemble des parties prenantes.

Dans la perspective de son premier rapport annuel, la mission IGAS souhaitait que les DRJSCS puissent également contribuer à l'élaboration d'une note de synthèse et de bilan des journées des rencontres territoriales. Cette note de synthèse a été renseignée à partir d'un modèle de fiche signalétique, proposé par la Mission Analyse Stratégique, Synthèses et Prospective (MASSP) de la Direction Générale de la Cohésion sociale (DGCS). Afin de faciliter une exploitation nationale des éléments remontés, le format de cette note de synthèse

était relativement homogène et ordonné autour des grands items contenus dans la fiche présentée en annexe ci-jointe.

Cette note de synthèse a ensuite été transmise par chaque DRJSCS à la MASSP. La MASSP, interlocuteur désigné au sein de la DGCS pour être en appui méthodologique à la Mission IGAS, en collaboration avec la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) et le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP), a été chargée de proposer une analyse globale et transversale de l'ensemble des synthèses des rencontres territoriales.

Le document présenté ici se fonde sur les remontées de **22 synthèses régionales** (sur 25 régions concernées), sachant que pour deux d'entre elles, la rencontre a eu lieu en décembre, ce qui ne laissait pas le temps nécessaire pour élaborer et transmettre une synthèse. Les fiches signalétiques ont été bien renseignées et accompagnées le plus souvent d'un certain nombre de documents : diagnostic régional, dossier de presse, évaluation de la journée, liste complète des institutions représentées lors de la journée, présentation d'expériences innovantes, note sur les modalités de pilotage, etc.

A partir de l'exploitation de ces 22 remontées territoriales, le présent document vise à préciser la contribution des DRJSCS en ce qui concerne la préparation, le déroulement et les suites données aux rencontres et le suivi des priorités et mesures arrêtées.

Les rencontres territorialisées se sont élaborées autour d'un double enjeu. Il s'agissait tout d'abord d'assurer la bonne connaissance du Plan par les acteurs de terrain, ainsi que de permettre son appropriation. Il s'agissait ensuite de poser les jalons de son déploiement opérationnel dans les territoires.

## **I. Un travail d'organisation et d'animation des rencontres porté par les services déconcentrés de l'Etat avec les collectivités territoriales**

### **1. Une méthodologie cadrée par un schéma d'organisation**

La mission IGAS avait détaillé et proposé un schéma type d'organisation des rencontres territoriales<sup>1</sup>, tant en ce qui concerne la phase de préparation en amont (rôle des DRJSCS pour la présentation du diagnostic territorial, la définition de priorités territoriales communes ou de pistes d'actions opérationnelles) que pour le déroulement des journées. Ce schéma d'organisation a été apprécié, comme se sont attachées à le souligner la plupart des synthèses réalisées par les DRJSCS. En effet, ce schéma proposait une méthodologie et un cadre de cohérence de l'ensemble des rencontres. De plus, il a été conçu comme un socle commun destiné surtout à être utilisé avec souplesse et à travailler étroitement avec les collectivités territoriales et l'ensemble des acteurs concernés afin de tenir compte des spécificités du terrain.

Les services déconcentrés de l'Etat ont été ainsi conduits à travailler moins dans le sens d'une *déclinaison* verticale du Plan sur le territoire, que dans le sens d'un véritable *déploiement territorial*, donnant une réelle possibilité pour les acteurs locaux, en particulier les départements, de s'approprier les objectifs du Plan. Il s'agit donc bien d'une démarche territoriale qui a favorisé une approche « ascendante » des rencontres et, au-delà, de la mise en œuvre locale du Plan, en articulation avec les objectifs nationaux.

Or, cette méthode a suscité le plus souvent, comme en attestent les synthèses des rencontres territoriales, une réelle satisfaction des acteurs locaux. Cet aspect est important à relever dans la mesure où l'organisation des débats au niveau des régions n'a pas, semble-t-il, empêché un format interdépartemental permettant une mobilisation des acteurs de proximité, en premier chef, les élus départementaux. Pour la mission IGAS, l'enjeu était de pouvoir co-animer ces débats au niveau régional, en prenant en compte l'échelon départemental.

### **2. Des rencontres organisées conjointement avec les conseils généraux et les parties prenantes**

Les rencontres territoriales se sont généralement déroulées selon un format similaire : une rencontre en plénière le matin, avec une ouverture par le Préfet de région ; l'intervention des présidents des Conseils généraux ou de leurs représentants le cas échéant ; une présentation de la mission de suivi du Plan par F. Chéréque, puis d'un diagnostic régional de la pauvreté organisé par les services de l'Etat ; et des échanges avec l'assemblée des participants, ponctués de témoignages ou d'expériences. L'après-midi était consacrée aux travaux en ateliers, le plus souvent département par département. Ces travaux ont été l'occasion d'approfondir des sujets précis affectant particulièrement les départements concernés, tels que l'accès aux droits, l'autonomie des jeunes, la question de l'hébergement, de l'inclusion

---

<sup>1</sup> Circulaire du Premier Ministre du 7 juin 2013 relative à la mise en œuvre du Plan.

bancaire, etc. Un retour des participants dans l'enceinte plénière en fin d'après-midi donnait lieu à une restitution des ateliers.

Les rencontres en région ont réuni entre 100 et 700 personnes selon les localités, avec en moyenne environ 200 personnes par événement. Elles ont été organisées grâce à l'implication et l'investissement des services déconcentrés de l'Etat, les DRJSCS en métropole et les DJSCS dans les outre-mer. La mobilisation dans les régions d'outre-mer a été importante. Les trois rencontres organisées ont réunies 500 personnes, dont 300 pour la seule rencontre à la Réunion. Selon les régions, les SGAR ou les sous-préfets en charge de la cohésion sociale ont également pris une part active aux travaux. Le travail de préparation, d'organisation et de cadrage déployé par les DRJSCS et les DJSCS dans ces rencontres territoriales a permis de réunir l'ensemble des acteurs de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Le préfet de région a été, pour la plupart des rencontres, la puissance invitante. Dans certains cas, ce fut la préfecture du département où avait lieu la rencontre, conjointement ou non avec le préfet de région (notamment dans les rencontres en PACA, en Aquitaine ou en Rhône-Alpes). Enfin, le préfet de département et le président du conseil général ont pu conjointement inviter les participants pour les ateliers départementaux (comme en Bretagne ou en Rhône-Alpes).

Les remontées territoriales font état d'une forte implication des conseils généraux, « chefs de file » de l'action sociale. Cette implication s'est illustrée dans la préparation en amont des journées, l'animation des ateliers et la présence nombreuse des représentants des conseils généraux lors des rencontres elles-mêmes. En particulier, dans la plupart des régions, les ateliers ont été animés par les représentants des Conseils généraux ou co-animés avec un représentant des services de l'Etat. Par ailleurs, dans plus de la moitié des rencontres, le(s) président(s) ou vice-président(s) des Conseils généraux ont prononcé une allocution.

L'animation des ateliers par les services déconcentrés, en lien avec les conseils généraux, a permis de faire vivre ces rencontres et d'enclencher une dynamique de mobilisation. La concertation autour de la mise en œuvre du Plan, coordonnée par les DRJSCS et les DJSCS, a souvent eu l'avantage d'être menée tant au niveau régional qu'au niveau départemental et infra-départemental grâce à cette implication des conseils généraux.

La rencontre territoriale a pu être cadrée en amont au niveau régional suivant diverses modalités : avec un comité de pilotage animé par la DRJSCS et constitué des représentants de l'Etat et des conseils généraux (en Bretagne par exemple) ou un pilotage de la DRJSCS sous la houlette du COPIL régional (Nord-Pas-de-Calais). Dans d'autres régions, la préparation en amont s'est traduite par la constitution de groupes de travail (Picardie), des travaux et débats préparatoires au niveau départemental (Basse-Normandie), des réunions de travail associant très largement les acteurs locaux (Corse) ou la constitution d'un comité technique composé de référents désignés par les services déconcentrés de l'Etat, les préfets de département et les présidents de Conseils généraux (Franche-Comté).

### **3. Les rencontres territoriales ont engendré une mobilisation partenariale significative en associant, dans leur diversité, tous les acteurs locaux de la lutte contre la pauvreté**

Les synthèses territoriales insistent sur la forte mobilisation générée par les rencontres, qui ont souvent permis de réunir la quasi-totalité des acteurs de la solidarité d'une même région. De ce point de vue, les rencontres territoriales ont réussi à rassembler une très grande diversité d'acteurs : services de l'Etat (préfets de départements et de région, SGAR, DDCSPP, DRJSCS, DIRECCTE, DDT, DREAL, DRFIP, DRAAF, DEAF, DDPJJ, SPIP, Rectorat, etc.), opérateurs et acteurs publics (CAF, CPAM, ARS, MSA, Banque de France, Pôle Emploi, INSEE, Missions locales, Bailleurs sociaux), élus (élus locaux, parlementaires), collectivités territoriales et établissements publics (Conseils généraux, conseils régionaux, villes, CCAS, CIAS), acteurs associatifs, partenaires sociaux, représentants des professions de santé, acteurs de l'IAE, réseaux consulaires, représentants de bénéficiaires et personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion.

Avec l'appui du Préfet de région, la capacité des DRJSCS, en tant qu'ensemblier, à réunir des acteurs extrêmement divers de la lutte contre la pauvreté ne peut être que soulignée.

En revanche, la participation des partenaires sociaux et des acteurs du monde de l'entreprise a été bien moindre. En général, le constat a été fait d'une très faible présence de représentants du monde économique.

### **4. Des ateliers départementaux organisés en fonction des priorités locales**

La majorité des ateliers, ayant eu lieu l'après-midi, s'est déroulée suivant un format départemental. A l'intérieur de ces ateliers départementaux, les discussions ont concerné des thèmes identifiés comme prioritaires au niveau du territoire. Ces choix thématiques ont pu être déterminés en fonction des partenariats locaux existants et des publics concernés. Les ateliers ont en général été animés par un représentant des services de l'Etat et/ou par un représentant du Conseil Général.

L'analyse des thèmes choisis au niveau des ateliers fait apparaître une répartition équitable entre 4 grands champs : l'accès aux droits, l'accès à l'emploi, le logement et la gouvernance (20% des thèmes d'ateliers chacun environ). Les thèmes de la jeunesse et de la ruralité ont aussi été particulièrement discutés lors des ateliers.

Dans les régions d'outre-mer, les rencontres ont particulièrement mis l'accent sur des groupes sociaux prioritaires : les jeunes, les femmes et les personnes âgées. Malgré des statistiques plus dégradées que dans les régions métropolitaines, des thématiques similaires sont apparues comme celle de la coordination des acteurs et la nécessité de leur décloisonnement. Les ateliers ont porté dans les régions d'outre-mer pour 30% sur les questions de gouvernance et pour 21% chacune sur la question du travail-emploi et sur la question du logement.

Dans certains cas, les rencontres en ateliers se sont déroulées en amont de la rencontre plénière (Bretagne), ou ont pu prendre la forme de tables rondes (Martinique, Nord-Pas-de-Calais). La région Midi-Pyrénées (de même que la région Ile-de-France) a fait le choix d'une organisation plus particulière en proposant d'opérer en deux temps : un temps régional qui

s'est déroulé en plénière au début du mois de juillet avec la participation de M. Chérèque et un temps départemental, qui s'est développé dans chacun des huit départements, de début septembre à fin octobre.

Bien plus, la diversité des lieux d'accueil des rencontres territoriales témoigne de cette dimension partenariale. Si le choix du lieu de la rencontre s'est souvent porté sur les préfectures de département et préfectures de régions, des établissements d'enseignement supérieur (l'Université de Corte, l'Université de Lorraine, l'Université de Franche-Comté, les locaux de l'E.N.A. et l'I.E.P de Grenoble), un Centre régional de Documentation Pédagogique (en Picardie) ou des Instituts Régionaux du Travail Social (dans le Nord-Pas-de-Calais, en Aquitaine) ont aussi servi d'espaces d'accueil des rencontres.

## **5. La place incertaine des populations destinataires**

Enfin, la place accordée aux bénéficiaires et aux populations en situation de précarité dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques a été fréquemment évoquée durant les rencontres, en plénière comme dans les ateliers. Cette notion de participation a été posée comme principe d'action, notamment au niveau territorial, par la circulaire du Premier ministre en date du 7 juin 2013 relative au Plan.

Une meilleure structuration de la participation des bénéficiaires est apparue à tous comme indispensable. A cet égard, la présence et la participation effective des usagers dans les rencontres territoriales est restée marginale. En général, seuls quelques bénéficiaires ont été présents dans les rencontres.

Néanmoins, lors de certaines rencontres, les bénéficiaires ont largement pris part aux débats. C'est le cas notamment dans le Nord-pas-de-Calais où 22 bénéficiaires (des représentants des bénéficiaires du RSA, des demandeurs d'emploi, des personnes accueillies en structure d'hébergement et un parent d'élève en difficulté) ont participé aux rencontres et parfois même aux ateliers et tables rondes.

A défaut d'une participation directe, les usagers ont également parfois été représentés via des associations, comme par exemple en Lorraine, avec notamment la Croix Rouge, Emmaüs, Amitiés tsiganes, les Restos du cœur, le Secours catholique, le Secours populaire, la FNARS, ATD Quart-Monde etc. Dans d'autres régions, les bénéficiaires ont été consultés en amont du plan, au cours d'échanges organisés par les services de l'Etat. C'est le cas du Limousin et Midi-Pyrénées.

Ces exemples de participation des usagers et des bénéficiaires témoignent d'une volonté d'affirmer la place et les droits de ces derniers, comme forces de proposition. Les problématiques logistiques et matérielles liées à la participation des bénéficiaires ont aussi été soulignées, ainsi que la nécessaire préparation des bénéficiaires à l'intervention dans ce type de rencontres.

Cependant, il semble indispensable d'approfondir la réflexion sur la participation concrète des publics afin de garantir dans toutes les régions l'expression de tous les acteurs concernés par les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion.



## **6. Une multiplicité d'initiatives locales**

Les rencontres territoriales ont permis de mettre en avant les nombreuses initiatives, bonnes pratiques et expérimentations qui se déploient dans les régions. Elles témoignent du dynamisme des réponses apportées aux problématiques locales. Certains exemples, non exhaustifs, qui ont été mentionnés dans les synthèses des rencontres, peuvent illustrer cette dynamique :

- Créé en mars 2010 dans le cadre de la réflexion sur la réforme de l'hébergement, le **Conseil consultatif national des personnes accueillies ou accompagnées** (CCPA) est une instance nationale permettant de recueillir et diffuser la parole des personnes en situation de pauvreté et de précarité. Dix régions pilotes ont, en 2011, décliné cette instance au niveau régional et elles sont en 2013 au nombre de 16 (Bourgogne, Bretagne, Picardie, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Pays-de-la-Loire, Champagne-Ardenne, P.A.C.A, Ile-de-France, Rhône-Alpes, Haute-Normandie, Centre, Lorraine, Franche-Comté). Cette instance inter-associative est composée de 380 personnes au total et se réunit, à Paris, dans les locaux de la fondation de l'Armée du salut, environ une journée tous les deux mois, avec une moyenne de 50 participants. Un tel conseil favorise l'autonomisation des personnes en situation de précarité dans le processus d'insertion. De plus, grâce au CCPA, ces personnes peuvent changer de regard sur les pouvoirs publics et les politiques publiques.
- **L'expérimentation MONALISA**, d'ores et déjà inscrite dans le Plan, consiste à mobiliser la solidarité entre citoyens contre l'isolement des âgés. Cette mobilisation avec et pour les personnes âgées souffrant de solitude peut constituer un catalyseur permettant de renouer les liens de voisinage et de proximité, indispensables à la cohésion sociale. Au niveau local, il s'agit de promouvoir les « équipes citoyennes » qui agissent au plus près des personnes isolées, en animant un réseau, en suscitant la création de nouvelles équipes et en leur apportant des soutiens. Dès fin 2013, des expériences ont été lancées dans des territoires pilotes, comme en Midi-Pyrénées.
- **Dans les Pays de la Loire**, les rencontres territoriales ont été l'occasion de valoriser des dispositifs départementaux expérimentaux. Il s'agit notamment de l'ouverture de la Commission départementale de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) à d'autres secteurs comme la santé, de la mise en place de plateformes territoriales et préventives de coordination des dispositifs d'accompagnement dans le logement (Allonnes, Coulaines), ou encore la création de Groupes d'études techniques « lutte contre l'exclusion », permettant une instruction des situations en lien avec des référents thérapeutiques (santé, emploi, famille).
- **En Haute Normandie**, une action ponctuelle de *phoning* de la Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) auprès de personnes qui n'utilisaient pas le chèque associé à l'Aide à l'acquisition d'une Complémentaire Santé (ACS) a été mise en place. L'initiative a permis de rétablir un lien humain avec ces non-recourants, au-delà des simples courriers de rappel.
- **En Basse-Normandie**, quatre expériences peuvent être détaillées. Premièrement, le SESAME (Service social d'accompagnement pour un mieux-être) de l'association des amis de Jean Bosco (AAJB) détient 22 logements sociaux dont 12 logements pour un

public proche du logement mais dont les difficultés, telles que l'addiction, entraînent une forme d'exclusion et 10 logements pour des « Grands exclus », marginalisés et en errance. Deuxièmement, les services flexibles sont réalisés en lien avec le public (nouvelles approches des travailleurs sociaux). Troisièmement, Conscience Humanitaire est un projet qui a émergé lors des rencontres entre associations et usagers en 2011 et dont l'objectif premier est de permettre à ceux qu'elle reçoit de dormir en sécurité. Le travail d'accompagnement vers et dans le maintien dans le logement y est un axe de travail permanent. Quatrièmement, la MSA Mayenne-Orne-Sarthe a lancé plusieurs actions pour prévenir le mal être des agriculteurs (une formation pour détecter les agriculteurs en difficulté -« Aborder le changement »- et la mise en place d'une cellule « Prévention suicide »).

- **Dans le Centre**, a été par exemple évoqué l'expérience « carré rouge mobile » de la Croix Rouge Française du Loiret, dispositif itinérant visant à aller à la rencontre des personnes en situation de précarité (lieu d'accueil et d'écoute, lutte contre l'isolement et lien social, aide alimentaire, vestimentaire, administrative et sociale...). D'autres pratiques ont été également signalées : la « Halle étudiante » dans l'Indre-et-Loire, une épicerie sociale et solidaire de type alimentaire et l'expérience dans le Loir-et-Cher d'un dispositif, porté par le Conseil général, de gratuité des transports pour l'accès au système de santé des plus démunis en milieu rural (CPAM, MSA, RSI, taxis en sont les partenaires).
- **En Auvergne**, plusieurs interventions témoignent d'un engagement résolu et constant en ce qui concerne le vivre ensemble. Ainsi la Charte de la cohésion sociale en Pays de Lafayette est une initiative qui réunit 8 Communautés de communes du département de la Haute-Loire et constitue un exemple novateur de partenariat, de transversalité de l'action publique locale et de décloisonnement des politiques sociales. De la même manière, un schéma unique des solidarités dans l'Allier atteste d'un travail partenarial optimisé.
- **Dans les Alpes de Haute-Provence**, la mise en œuvre de la **Charte Territoriale de Cohésion sociale du Pays Durance** constitue un exemple innovant de la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale à l'échelle de ce territoire.
- Dans cette perspective, on peut également citer les expérimentations des **territoires de développement social en Meurthe-et-Moselle** dans les six bassins de vie du département.
- **En Lorraine**, une expérience originale est également menée dans le Grand Nancy. Il s'agit d'une **complémentaire santé** à destination des personnes dont les revenus se situent tout de suite au dessus de la CMU-C. Ce dispositif, qui connaît un grand succès devrait être étendue sur une partie du département. Elle a le soutien financier de l'ARS.
- **Dans le Nord-Pas-de-Calais**, en matière de gouvernance, on peut évoquer la **convention signée entre les deux conseils généraux** et leur volonté de travailler conjointement sur les droits accordés en MDPH.

En définitive, on pourrait multiplier ces exemples d'actions et d'innovations qui irriguent et vivifient le territoire et le lien social sur le plan local. Si l'on s'accorde sur l'hypothèse que les logiques de développement social relèvent d'une nécessaire évolution des pratiques professionnelles et du mode de gouvernance des institutions, la nécessité de structurer la diffusion des bonnes pratiques en matière de lutte contre la pauvreté comme plus généralement d'action sociale semble d'autant plus importante qu'il existe de très nombreuses initiatives sur le terrain qui demeurent paradoxalement peu visibles. C'est sans doute aussi par l'organisation de cette diffusion que l'on pourra améliorer la connaissance et l'effectivité des pratiques de développement social.

## **II. Les DRJSCS dans le diagnostic territorial et l'observation sociale locale**

Le plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale s'inscrit dans le cadre de la décentralisation des politiques sociales. Afin d'améliorer l'efficacité des politiques d'action sociale, la décentralisation traduit la volonté de s'appuyer sur l'atout de la proximité et la mise en adéquation des interventions au contexte local dans ses particularités. Il apparaît donc nécessaire que les acteurs locaux, et en premier lieu les conseils généraux, puissent disposer et se saisir des données les aidant à concevoir et à mettre en œuvre des politiques sociales adaptées à la réalité locale.

De ce point de vue, le déploiement opérationnel du Plan au niveau territorial soulève également l'enjeu d'un déploiement de l'observation sociale. Cette question est d'autant plus importante qu'il existe une multiplicité de données et d'informations dans les territoires, qui impliquent d'être organisées et diffusées. Or, pour de nombreuses raisons, cet objectif demeure difficile à atteindre. En effet, les questions sociales se sont complexifiées dans l'articulation des niveaux territoriaux et la multiplication des acteurs publics et privés. La grande hétérogénéité des données et des organismes d'observation reflète la diversité des acteurs qui interviennent à un titre ou à un autre dans le champ social (État, collectivités locales, organismes de sécurité sociale, associations). En effet, les acteurs locaux manifestent chacun la volonté de se doter d'outils spécifiques afin de disposer d'une connaissance propre du territoire et de certaines politiques, mais l'observation sociale se moule alors dans l'approche catégorielle des dispositifs, et révèle les difficultés de l'Etat et des collectivités locales à produire une information partagée et transversale.

Par ailleurs, les données ne sont pas toujours disponibles sur un certain nombre de problématiques sociales (cantines scolaires, endettement, développement du non-recours, etc.). Quand les outils de diagnostic existent, ce sont ensuite les lieux d'échanges entre acteurs autour de l'observation sociale qui doivent être organisés. Ces outils sont destinés à être mis au service du suivi des actions décidées au niveau départemental, voire infra-départemental. Au final, l'enjeu de la démarche d'observation sociale est de rassembler tous les acteurs territoriaux autour d'un diagnostic commun et d'interprétations partagées.

## **1. Les principaux éléments des diagnostics régionaux de la pauvreté**

De façon concomitante à l'organisation matérielle des rencontres territoriales, les DRJSCS ont pu travailler à la constitution d'un outil de diagnostic territorial utilisable à différentes échelles géographiques (régionale, départementale et infra départementale). Les DRJSCS ont donc endossé un rôle d'expert des politiques locales par le recueil des données clefs de la pauvreté sur les territoires. Elles ont contribué à la constitution d'un diagnostic territorial souvent très riche, en partenariat avec l'INSEE, les plates formes régionales d'observation et les autres services déconcentrés et opérateurs de l'État (DIRECCTE, Education nationale, ARS, etc.).

Les diagnostics régionaux ont pu mettre en complémentarité les diagnostics des départements, des DRJSCS, les états des lieux territorialisés élaborés par l'INSEE et le plus souvent présentés par le Directeur régional de l'INSEE et les diagnostics d'autres acteurs le cas échéant (comme le Centre de Recherche sur les Pouvoirs Locaux dans la Caraïbe, le IEDOM, le DIRECCTE, la CAF en Martinique, l'Observatoire régional de la santé et du social en Picardie, etc.). Les diagnostics territoriaux présentés lors des rencontres ont contribué à évaluer la pauvreté en faisant ressortir les disparités, y compris au niveau infra-départemental. Les diagnostics ont le plus souvent fait consensus et ont permis de confirmer une réalité pressentie qui demandait à être objectivée. Dans certaines régions, comme en Midi-Pyrénées, le diagnostic a ainsi permis de faire émerger les actions prioritaires parmi les mesures contenues dans le plan national.

On peut notamment souligner l'existence de véritables plate-formes régionales d'observation sociale dans certaines localités et leur forte mobilisation pour les rencontres territoriales de la Mission IGAS. Ainsi, par exemple, en PACA, le Dispositif régional d'observation sociale (DROS) a réalisé l'ensemble des diagnostics territoriaux. C'est également le cas dans d'autres régions. En Franche-Comté, la plateforme régionale d'observation sociale a réalisé la trame du diagnostic définie en concertation avec le SGAR, la DRJSCS, EFIGIP et l'INSEE. Cette plateforme réunit les principaux acteurs sur les thématiques relatives à la cohésion sociale en Franche-Comté afin d'animer une réflexion partenariale, de faciliter les liens entre les producteurs de données et de mettre en commun les informations et résultats de travaux statistiques et d'études. Sa composition actuelle regroupe la DRJSCS, la DIRECCTE, le Conseil régional, les Conseils généraux, l'INSEE, la CAF, la CPAM, l'ORS, l'IRV et l'EFIGIP. De la même manière, en Picardie, le diagnostic régional a été conçu à partir d'un « croisement d'informations régionalisées - CIR » qui existe sur la cohésion sociale. Ce diagnostic a été porté par les productions de la Plateforme sanitaire et sociale de Picardie, fruit du partenariat entre la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) et l'observatoire régional de la santé et du social (OR2S).

Au bout du compte, de nombreux indices laissent à penser qu'il y a eu un « effet rencontre territoriale » sur les outils de l'observation sociale, qu'il s'agit donc d'encourager et d'appuyer. En effet, les rencontres ont pu contribuer non seulement à mettre en lumière les outils déjà existants, mais ont aussi parfois accéléré et consolidé l'élaboration du diagnostic de territoire. A titre d'illustration, les rencontres territoriales en Lorraine ont été l'occasion de relancer ce sujet, avec le projet de création d'une plate forme d'observation sociale de Lorraine. Ce projet tel qu'il est formulé vise à poursuivre et enrichir le travail engagé par les acteurs locaux, afin de disposer d'un diagnostic permanent, pertinent et partagé de la pauvreté et de l'exclusion sociale en Lorraine. L'objectif visé est de parvenir à une co-construction

d'un tableau de bord synthétique de suivi et d'évaluation des mesures spécifiques prises en Lorraine, mais aussi de renforcer et de développer le réseau des observateurs lorrains du social, afin de faciliter l'accès aux données recueillies et aux études produites.

Au-delà du travail de collecte des données, les diagnostics présentés en séance plénière, en lien avec la présentation des enjeux du Plan Pauvreté, reposaient souvent sur un souci d'articulation avec l'action et la définition des priorités. Aussi, le diagnostic a été l'occasion d'échanges collectifs à partir de données communes, tout en révélant des dimensions pédagogiques en matière de connaissances des structures objectives de la pauvreté et de leur territorialisation<sup>2</sup>. Par là-même, et c'est un effet des rencontres territoriales, le diagnostic régional n'est pas seulement resté une affaire de statisticien mais a offert également, au moins partiellement, un espace de débat collégial autour des enjeux du projet de territoire entre tous les acteurs locaux de la lutte contre la pauvreté, qui ont été nombreux et représentés dans toute leur diversité.

## **2. Des situations de pauvreté très contrastées sur le plan social et spatial**

De façon générale, les diagnostics régionaux ont révélé des situations de pauvreté très contrastées. Celles-ci ne sont pas identiques, quel que soit le contexte géographique. Il existe différents types de populations pauvres selon les lieux. Par exemple, on peut souvent associer pauvreté et résidence en HLM. Mais en milieu rural, la pauvreté peut être le fait d'une personne propriétaire de son logement, alors qu'en centre-ville, le parc privé peut héberger des personnes très pauvres.

Les diagnostics observent également des spécificités urbaines et rurales des formes de la pauvreté. Mais celle-ci est le plus souvent une réalité qui se concentre en milieu urbain tout en ayant tendance à se diffuser sur le territoire.

De même, les diagnostics confirment la surreprésentation de certaines catégories de population dans les situations de pauvreté : les jeunes, les femmes, les personnes issues de l'immigration, les familles monoparentales. Ils attestent aussi une logique de concentration spatiale des problèmes économiques et sociaux dans des quartiers spécifiques : ceux de la Politique de la ville tout particulièrement. Mais, d'une part, ces quartiers diffèrent grandement entre eux quels que soient les critères retenus. D'autre part, la majorité de la population pauvre ne réside pas dans ces quartiers.

Les diagnostics régionaux illustrent finalement le caractère très relatif de la pauvreté d'un territoire à l'autre et l'hétérogénéité des situations. Autrement dit, l'important est non seulement la pauvreté en termes absolus mais aussi les écarts sociaux en termes relatifs. L'Ile-de-France constitue un exemple. L'agglomération parisienne n'est pas celle où la concentration des populations pauvres est la plus forte. Ce qui caractérise cette agglomération, c'est le poids des catégories supérieures, et donc une configuration où les écarts sociaux sont importants. Ces écarts résultent de la très forte concentration des « riches » et de la faible représentation des catégories intermédiaires, et non du niveau absolu de pauvreté. Certains

---

<sup>2</sup> Par exemple, les diagnostics peuvent révéler que les évolutions locales de la pauvreté ne suivent pas forcément les grandes tendances nationales.

diagnostics (Rhône-Alpes, Alsace) montrent que dans les villes riches, les riches sont devenus plus riches et les pauvres moins nombreux, mais plus pauvres (Lyon, Strasbourg...).

Les diagnostics réalisés en outre-mer mentionnent néanmoins des indicateurs de pauvreté d'une autre intensité. Ainsi, la radiographie de la pauvreté réalisée à La Réunion fait apparaître 42% de la population réunionnaise en dessous du seuil de pauvreté (près de 350 000 personnes). Ce taux est de 65% dans les familles monoparentales. 1 enfant sur 2 grandit dans un ménage en situation de pauvreté et 6 enfants sur 10 ont des parents sans emploi. Cette situation se répercute sur l'accès aux biens essentiels. Ainsi 74% des ménages réunionnais sont éligibles au logement social mais chaque année seulement 1 demande sur 4 peut être satisfaite. On observe néanmoins une amélioration de l'accès aux soins (tiers payant, CMU, CMU-c...) même si le taux d'équipement demeure encore insuffisant et variable selon les secteurs.

De même, le taux de pauvreté des ménages est deux fois plus élevé en Martinique (12 %) qu'en métropole (6,1 %). En Guadeloupe, le taux de chômage est de 22,9% en 2012 et il concerne particulièrement les jeunes (57,6% pour les 15/24 ans). Les jeunes de moins de 25 ans sans diplôme représentent 30% de la population des 15-24 ans contre 18 % au niveau hexagonal. Par ailleurs, 23,6% de la population guadeloupéenne est couverte par la CMU complémentaire (CMU-C) contre 6,6% au niveau national. Toutes ces données ont été discutées lors des débats et ont été l'occasion de souligner les dimensions spécifiques des régions en outre-mer nécessitant une adaptation locale pour la mise en œuvre des dispositifs nationaux.

L'analyse de l'ensemble des diagnostics conduit à souligner l'importance de la dimension territoriale de la pauvreté. Par exemple, la présentation des données clés de la pauvreté dans les Alpes-Maritimes et le Var, travaillées par le DROS PACA, accorde une large place au constat d'une « pauvreté territorialisée ». En effet, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur se caractérise par l'ampleur de ses contrastes, à la fois géographiques, démographiques, économiques et sociaux, et elle se situe en 4ème position des régions les plus pauvres de France métropolitaine.<sup>3</sup> Par ailleurs, près d'un million de personnes, représentant 20 % des habitants de Provence-Alpes-Côte-d'Azur, vit sur un territoire de la Politique de la Ville (contre 13 % en France métropolitaine). Les difficultés sociales rencontrées par la population des quartiers prioritaires sont plus marquées en région PACA que dans les autres quartiers prioritaires de France métropolitaine, et notamment dans les ZUS (ayant un revenu fiscal mensuel médian de 750 €-contre 870 €).

**En Bretagne**, les chiffres clés de la pauvreté révèlent une région a priori privilégiée mais où persistent de fortes disparités territoriales. Si la Bretagne revêt depuis quelques années l'image d'une région où la pauvreté est moins forte qu'en moyenne nationale (le taux et l'intensité de la pauvreté y sont moins élevés, de même pour les inégalités de revenus, ainsi que pour le taux de chômage), il reste que le niveau de vie médian des ménages bretons est inférieur à celui de l'ensemble de la France métropolitaine, alors que la part des populations les plus exposées aux difficultés économiques et sociales (ouvriers et employés) y est supérieure. Par ailleurs, le niveau départemental masque des disparités territoriales importantes. Les bassins de vie situés en centre Bretagne ou à proximité des régions voisines figurent parmi les plus pauvres de France.

---

<sup>3</sup>En 2011, en Provence-Alpes-Côte d'Azur, 780 000 personnes vivent dans un foyer dont le revenu disponible par unité de consommation est inférieur à 982 €par mois (seuil de bas revenus), ce qui représente 19,9 % de la population régionale de moins de 65 ans et une progression de 10,5 % entre 2008 et 2011).

On peut développer le même type d'analyse pour **la région des Pays de la Loire**. En effet, cette région compte parmi celles les moins pauvres de France, mais une analyse infra-départementale permet de déceler des disparités importantes, qui s'accroissent nettement à l'échelle des agglomérations et des EPCI.

Pour prendre un dernier exemple, la **région Alsace** présente des revenus globaux plutôt élevés des ménages, mais avec de fortes inégalités territoriales. Les principales données du diagnostic ont permis de mettre en exergue la situation particulière de l'Alsace qui reste sur le plan économique au niveau national une région riche, mais qui connaît depuis une dizaine d'années une accélération de la pauvreté se traduisant par des indicateurs dont les taux d'évolution sont supérieurs au niveau national. Il apparaît ici une pauvreté plutôt urbaine (13,6 % contre 6% dans les communes rurales) qui se concentre dans les agglomérations (16,7 %). En Alsace, le diagnostic a ainsi permis d'apporter un éclairage « d'utilité sociale » qui a été très bien accueilli par les participants.

En définitive, au-delà de l'échange d'informations entre les différents partenaires, une telle démarche de diagnostic a permis, lors des rencontres territoriales, de donner un sens commun aux données qui entourent le Plan. Aussi, l'intérêt des démarches de diagnostic ne réside pas dans la seule compilation des données détenues par les différents producteurs. Au-delà de la pertinence et de la finesse des données utilisées en tant que telles, le diagnostic engendre plus fondamentalement une dynamique de connaissance et de clarification des compétences des divers partenaires. De ce point de vue, l'analyse de l'ensemble des synthèses des rencontres territoriales permet de faire ressortir un certain nombre d'enjeux identifiés par les acteurs locaux en matière d'observation sociale.

### **3. Tendre vers un diagnostic partagé et transversal**

Dans un calendrier très resserré, les DRJSCS ont compilé des données existantes qui s'appuient sur un certain nombre d'études locales et la contribution des services de l'Etat, des collectivités territoriales et du secteur associatif. Pour autant, cette démarche impulsée par le Plan n'a pas pu aller jusqu'à l'élaboration d'un diagnostic véritablement partagé, du moins en amont du processus, entre les principaux acteurs, notamment entre les services de l'Etat et les conseils généraux. Les rencontres ont majoritairement présenté un diagnostic réalisé par les acteurs de l'Etat, dans leur diversité (DRGSCS, DIRECCTE, CAF, ARS, etc).

Les démarches de diagnostic trouvent leur légitimité dans la construction, en commun, des analyses permettant d'approfondir la connaissance des situations, dans l'interprétation collégiale de ces données pour en interpréter le sens. La réalisation de diagnostics locaux partagés avec les collectivités et les associations est un enjeu. Cet enjeu concerne notamment le portage politique du diagnostic partagé, non seulement pour en faire un outil de connaissance du territoire et de la population, mais encore davantage un outil de rassemblement et de reconnaissance des acteurs qui les fédèrent autour d'une ambition commune. Le portage politique de l'observation sociale locale est une condition de réussite des projets locaux et un élément stratégique de décloisonnement des politiques sociales.

C'est sous cette condition que peut se concevoir la mise en œuvre d'une observation plus transversale et territorialisée. En effet, la difficulté est de passer de l'observation par domaines de compétences thématiques à l'observation de l'ensemble d'une collectivité et de ses

territoires. De ce point de vue, l'intégration des problématiques de cohésion sociale dans les stratégies de développement local (agendas 21, etc.) est un véritable enjeu.

Il s'agirait alors pour les DRJSCS d'articuler sur le plan de l'observation locale le champ de la cohésion sociale avec les autres domaines de compétence, par exemple la santé (ARS) et le territoire (PJJ, PDV, etc.). Cette réflexion rejoint d'ailleurs celle de la difficulté à élaborer des indicateurs synthétiques dans le cadre d'un foisonnement de données et d'une approche multidimensionnelle de la pauvreté.

#### **4. La nécessité d'intégrer des indicateurs qualitatifs**

Les rencontres territoriales ont également permis, notamment au cours des échanges avec la salle en plénière, de souligner la nécessité d'appréhender les processus qualitatifs qui sont à l'œuvre dans les dynamiques de la pauvreté. Les indicateurs quantitatifs sur les conditions de vie sont incontournables. Mais ils ne sont pas suffisants. En effet, il semble essentiel de construire des indicateurs qualitatifs sur le lien social, le « bien être » et le « vivre ensemble ». Il apparaît là un enjeu des diagnostics de territoire qui semblent trop souvent axés sur les questions de la pauvreté économique, ce qui provoque un déficit de connaissances sur les problématiques du lien social et les expériences vécues de la pauvreté.

En Franche-Comté, notamment, l'exemple de l'aide alimentaire montre une poussée significative de la demande. Or, comment analyser cette observation ? L'analyse qualitative est présentée comme un enjeu fort pour les collectivités locales avec l'intégration des bénéficiaires en situation de pauvreté. L'organisation du recueil des informations sur ces personnes est différente d'un département à l'autre.

Dans cette perspective, se trouve également la volonté dans certaines régions de mettre en place des « indicateurs d'alerte » pour les professionnels (impayés de cantine, impayés de loyer...) afin d'intervenir en amont de la situation de pauvreté. La notion de clignotants ou de signaux d'alerte serait à travailler dans la perspective d'une action plus préventive.

#### **5. Valoriser les atouts des territoires et pas seulement les difficultés**

Une autre dimension stratégique des diagnostics est leur capacité à ne pas seulement présenter une agrégation des indicateurs de difficultés mais à mettre aussi en lumière les atouts et les ressources du territoire. Sur le plan méthodologique, la fiche signalétique servant de modèle de synthèse des rencontres comportait explicitement une rubrique sur les atouts du territoire. Néanmoins, on compte seulement un tiers des diagnostics qui s'attachent à souligner non seulement la somme des écarts à la moyenne mais également les potentiels et les opportunités.

Par exemple, **au coeur du diagnostic contrasté de la Bretagne** apparaissent de nombreux atouts, notamment dans la densité des réseaux associatifs, le fort développement du bénévolat, l'engagement des collectivités dans les actions relevant de l'insertion et de l'action sociales, l'existence de pactes et de conventions articulant l'intervention des acteurs à l'égard d'une politique ou d'un dispositif (comités locaux de l'habitat, comité régional du travail social, contrat d'objectifs sur la formation des professionnels des secteurs sanitaires et sociaux...), la pratique de la territorialisation de l'action publique. D'une façon générale, en Bretagne, les collaborations sont historiquement anciennes et apparaissent constantes entre l'ensemble des acteurs des politiques publiques. A ce titre, le comité de pilotage ayant organisé les rencontres



territoriales, volontairement constitué des seuls représentants de l'Etat (DRJSCS-DDCS/PP) et des conseils généraux, a traduit cette capacité à faire vivre un espace d'échange et de concertation sur des thématiques partagées.

De même, pour prendre un autre exemple, le diagnostic de la **région Provence-Alpes-Côte d'Azur** révèle clairement les contrastes sociaux virulents de ce territoire tout en soulignant également de réelles opportunités. Celles-ci se trouvent notamment dans un secteur associatif dense et dynamique<sup>4</sup>, mais aussi dans le développement du sport, ou encore dans le dynamisme des politiques éducatives et d'accès à la citoyenneté.

On pourrait encore développer le diagnostic de la région du **Limousin** qui révèle une culture de la solidarité, un tissu associatif dense, un taux d'équipement globalement satisfaisant, l'absence de tension sur le parc de logement public et enfin une économie sociale et solidaire très dynamique (jusqu'à 21% de l'emploi salarié sur certains territoires ruraux). De la même manière, **l'Alsace** est depuis toujours considérée comme une terre d'accueil où les valeurs de solidarité y sont particulièrement développées. Ce terreau favorable devrait faciliter la mise en œuvre de la démarche de gouvernance territoriale des politiques de lutte contre les exclusions sociales, qui est par ailleurs appelée de leurs vœux par les collectivités territoriales.

En définitive, il apparaît nécessaire d'intégrer au portrait statistique de territoire une analyse qualitative des besoins sociaux. Cette question est d'autant plus importante que bien souvent le territoire est présenté par ses manques et ses difficultés, au service du traitement des déficits et des carences (politique réparatrice), au détriment d'une analyse plus qualitative des potentiels susceptible d'étayer une politique de mobilisation des ressources locales (une politique d'*empowerment* et de développement social). La valorisation des atouts des territoires et pas seulement des difficultés est un enjeu.

## **6. Mobiliser une approche dynamique des trajectoires des personnes**

Enfin, un enjeu souvent souligné, dans les débats pléniers, concerne la capacité à développer une analyse dynamique des trajectoires des personnes et pas seulement une observation « statique » des situations, susceptible de restituer non seulement une photographie du contexte, mais aussi d'intégrer la mobilité des populations. L'observation des quartiers ciblés par la Politique de la Ville offre une illustration pertinente, et permet de souligner, dans cette optique, le statut stratégique de l'observation et la pertinence de ses outils.

En effet, le territoire est un lieu où les individus circulent. De fait, le taux de mobilité résidentielle des habitants dans ces quartiers est grosso modo le même que celui des agglomérations où ils sont insérés. Or, cette mobilité résidentielle de la *population* des « zones urbaines sensibles » engendre des effets négatifs sur le *territoire*, car cette mobilité est sélective et renforce la spécialisation sociologique de ces zones. En jouant « positivement » sur la population, du moins une partie d'entre elle, par la mobilité engendrée, la politique de la Ville joue « négativement » sur le territoire, par le renforcement de la concentration spatiale de la pauvreté, car ne restent que ceux qui ne trouvent pas de place ailleurs. Mais on voit alors que les statistiques produisent une illusion d'optique : entre deux photographies du territoire, ce ne sont plus les mêmes personnes qui y habitent. Les

---

<sup>4</sup> La mise en œuvre des politiques s'appuie sur ce maillage associatif -entre 95 000 et 110 000 associations en activité, animées par près de 900 000 bénévoles, qui emploient 140 000 personnes (10 % de l'emploi privé, 15 % dans les Hautes-Alpes). Les associations ont créé, depuis 2000, 35 000 emplois en PACA.

trajectoires des lieux sont différentes des trajectoires des gens. Autrement dit, la pauvreté et les inégalités ne constituent pas un stock mais un flux continu qui se renouvelle constamment.

Au final, les rencontres territoriales ont contribué à mettre en lumière la nécessité de développer et consolider l'observation territoriale, à travers notamment la mise en place de réseaux d'observation régionale. En termes de perspectives, au regard du Plan, se dessine tout particulièrement un **enjeu d'élaboration d'un tableau de bord régional** (combinant différentes échelles) **des indicateurs nationaux**, afin de contribuer au plan local à l'évaluation des mesures adoptées.

Certaines régions ont ainsi pris l'initiative de poursuivre la réflexion engagée avec la rencontre. Ainsi, dans le Nord-Pas-de-Calais, il est prévu que soit lancé un groupe de travail pour la définition des indicateurs et la construction d'un tableau de bord de suivi du plan en s'appuyant sur les indicateurs proposés par la mission IGAS et la réflexion engagée avec l'INSEE. La grille d'évaluation fait aussi l'objet d'un travail partenarial, à l'image de la Picardie, où celle-ci est en construction entre l'Etat, les collectivités territoriales, l'Observatoire régional de la santé et du social, l'INSEE, etc.

### **III. Des stratégies plurielles d'organisation et de pilotage du plan au niveau territorial**

Si les rencontres territoriales ont révélé une réelle mobilisation locale autour du Plan, l'attention se porte dorénavant sur la « sortie » de ces journées et le déploiement du plan dans la durée. Aussi les modalités de pilotage et de gouvernance du Plan s'avèrent particulièrement stratégiques. Les rencontres territoriales ont le plus souvent permis aux différents acteurs locaux de déterminer des modes de pilotage et de suivi du Plan pauvreté. La diversité des modes de pilotage est à l'image de celle des territoires.

Au-delà des différentes modalités de pilotage du plan, certaines régions ont désigné des référents chargés du suivi du plan (Auvergne, Centre, Franche-Comté, Midi-Pyrénées...). En Picardie, des groupes techniques sont envisagés sur des thèmes spécifiques (inclusion sociale, accès aux droits, etc.).

Dans certaines régions, les acteurs associatifs seront également associés au pilotage. En Lorraine, par exemple, une information réciproque et continue, une participation au comité de pilotage régional, pour cibler les besoins prioritaires des publics et réorienter les expérimentations menées si elles ne touchent pas leur cible, sont prévues.

En ce qui concerne la mise en œuvre du Plan au niveau local, trois types d'organisation se profilent : une architecture de pilotage principalement régionale ; une architecture de pilotage définie au niveau régional et départemental ; une architecture thématique. De plus, dans certains cas, le niveau de pilotage reste à déterminer.

## **1. Dans certaines régions, l'architecture du pilotage est définie au niveau régional**

Pour une partie des régions, le pilotage s'effectue au niveau régional, en rassemblant les différentes parties-prenantes.

Il peut s'agir de la création d'un comité de pilotage régional associant les principaux acteurs au niveau régional et départemental : ensemble des services déconcentrés et opérateurs de l'Etat, conseils généraux et régionaux, etc. C'est notamment le cas en Auvergne et en Picardie.

**En Auvergne**, le pilotage et l'animation du plan sont assurés par un comité de pilotage régional réunissant les principaux acteurs institutionnels du plan. Ce comité a pour mission de valider les outils de suivi et d'évaluation ainsi que les étapes de mise en œuvre du plan, d'assurer le suivi et l'évaluation des expérimentations territoriales, d'apporter un soutien, notamment méthodologique, aux départements. Les services de l'Etat ont désigné, pour leurs domaines de compétence respectifs, un référent chargé du suivi du plan. La DRJSCS, sous couvert du SGAR, est chargée d'un rôle d'animation du plan. Elle proposera notamment aux collectivités territoriales des grilles d'évaluation et de suivi des actions.

**En Picardie**, une gouvernance régionale va être mise en œuvre début 2014, associant les représentants des différentes parties prenantes : ensemble des services déconcentrés et opérateurs de l'Etat, Conseils généraux et Conseil régional, Unions départementales des maires, représentants régionaux des CAF et CPAM, union régionale HLM, fédérations régionales associatives et d'opérateurs, comités d'usagers, etc. Sous couvert de cette gouvernance régionale, plusieurs groupes techniques sont fixés, notamment en matière d'hébergement / logement, de politiques en faveur de la jeunesse, de santé, d'inclusion sociale, d'accès aux droits.

Dans le **Limousin**, le COPIL régional sera mis en place sur la base d'un comité de pilotage déjà existant, composé des services régionaux de l'Etat. Le comité de pilotage pourrait être élargi aux collectivités, associations et usagers.

A **la Réunion**, territoire qui est à la fois une région et un département, le mode de pilotage choisi est celui d'un COPIL multi-partenarial.

Les différentes parties prenantes dans ces territoires sont donc toutes, à ce stade, intégrées à une structure au niveau régional.

## **2. Dans d'autres régions, l'architecture du pilotage est définie tant au niveau régional qu'au niveau départemental**

Pour une autre partie des régions, un pilotage est prévu à la fois au niveau régional et au niveau départemental.

En **Aquitaine**, le comité de pilotage régional du plan se réunira a minima annuellement notamment pour faire le point sur les résultats obtenus. Par ailleurs, des ateliers régionaux plus thématiques pourront être organisés en 2014 pour capitaliser et échanger sur les

solutions, innovations ou expériences remarquables. Parallèlement, les départements maintiendront leurs comités départementaux actifs pour la mise en œuvre localement du plan qu'il s'agisse de mesures « nationales » ou de solutions et innovations locales, dans le cadre des priorités définies localement.

Dans le **Centre**, la Direction régionale de la jeunesse, du sport et de la cohésion sociale (DRJSCS) affiche un rôle de coordination et d'animation, à travers un comité stratégique régional et un comité opérationnel régional. Il existe également un COPIL restreint (DRJSCS et SGAR) et un COPIL par département. Chaque administration régionale est nommée pilote de la thématique relevant de son champ d'intervention avec un référent nommément désigné pour chaque DR.

En **Rhône-Alpes**, les modalités d'organisation relatives au pilotage et au suivi du Plan seront déterminées par chaque département. Certains envisagent la constitution d'un comité de pilotage spécifique alors que d'autres souhaitent inscrire le plan dans les instances déjà constituées à l'échelon départemental. Au plan régional, le pilotage du Plan sera assuré par le Préfet de région (SGAR et DRJSCS).

Dans la région **Midi-Pyrénées**, un mode de gouvernance a été déployé, alliant les échelons départemental et régional. Des référents ont été désignés par les services de l'Etat et les préfets de département. Le préfet de région a présenté vingt orientations régionales et la DRJSCS est chargée de la coordination de la démarche. Par ailleurs, des réunions au niveau du département associant le Préfet de département et le président du Conseil Général ont été organisées. Lors de ce travail départemental, des mesures complémentaires au plan ont pu être retenues en fonction de la spécificité du territoire.

En **Lorraine**, des rencontres au niveau régional sont prévues avec les services de l'Etat pour construire les actions prioritaires à mener, c'est-à-dire celles qui seront suivies tout au long du plan par le comité de pilotage régional. Au niveau départemental, la réflexion sur les projets définis lors de la rencontre territoriale se poursuivra avec les acteurs départementaux. Certains comités se sont déjà réunis depuis la rencontre, notamment en Meurthe-et-Moselle.

En **Basse Normandie**, un collège des directeurs départementaux, un CAR et un comité de pilotage se sont déjà réunis pour organiser la rencontre territoriale. Ces organes continueront à se réunir afin de suivre et d'évaluer le plan régional.

En **Bretagne**, il est proposé que le pilotage du suivi du Plan soit techniquement assuré par le COPIL mobilisé pour l'organisation des rencontres territorialisées. Réunissant les représentants de l'Etat, tant au niveau départemental que régional (DRJSCS/DDCS/PP), et ceux des conseils généraux, il serait susceptible d'élargir sa composition, ponctuellement, en fonction de thématiques traitées (avec l'ARS, pour les questions de santé et d'accès aux soins, avec la DIRECCTE pour l'insertion et l'emploi).

### **3. Dans une région, le pilotage fonctionne sur un mode thématique**

Dans la **région Franche-Comté**, le choix a été fait de réfléchir à la constitution de groupes de travail partenariaux. Ce pilotage thématique s'est traduit par la constitution de 6 comités chargés du suivi des 6 thématiques détaillées par le plan. Ces comités pourront s'inscrire ou s'intégrer dans les groupes de travail déjà existants et auront quatre missions principales :

reconnaître les problématiques actuelles et nouvelles, recenser les dispositifs existants, identifier les actions prioritaires et mobiliser les acteurs.

Ces comités auraient un caractère régional mais pourraient organiser des réunions départementales. L'animation serait confiée à un trinôme constitué d'un représentant d'un service ou opérateur de l'Etat, d'un représentant des collectivités territoriales et d'un représentant d'associations ou d'usagers.

#### **4. La dynamique suscitée par les rencontres territoriales**

Les rencontres ont permis de définir des axes de travail et de présenter des plans d'action régionaux en cours de formalisation. Ainsi, en Midi-Pyrénées, un plan régional sera bâti en début d'année sur la base de fiches actions adressées à la DRJSCS. En Guadeloupe, la rencontre va servir de base à la construction du plan régional de lutte contre la pauvreté. Les rencontres territoriales ont aussi pu être l'occasion de la présentation d'un partenariat territorial. Dans certains départements, les ateliers ont permis de réfléchir aux grands objectifs du Schéma départemental de cohésion sociale en cours d'élaboration (Savoie).

La rencontre territoriale a aussi permis d'intégrer le suivi du plan dans la feuille de route de chacun des organismes régionaux (Limousin), de poursuivre les travaux sur le diagnostic et de valorisation des initiatives inspirantes (Nord pas de Calais), de réfléchir à la possibilité d'ateliers régionaux thématiques pour échanger sur les solutions et bonnes pratiques (Aquitaine), voire d'impulser un travail de parangonnage interrégional.

\*\*\*\*\*

Les rencontres territoriales ont suscité une réelle mobilisation des acteurs en région. Elles ont aussi été l'occasion pour les différentes parties-prenantes de s'enquérir du financement des mesures et des moyens qui pourront être apportés pour la mise en œuvre du plan. Une autre inquiétude qui ressort concerne le risque de superposition des dispositifs, le manque de visibilité de l'action publique locale et la nécessaire clarification du rôle de chaque acteur. En définitive, les rencontres en région incarnent la montée d'une impulsion qui appelle une mobilisation durable. Le fort esprit de partenariat et la qualité des débats ont été soulignés dans les remontées effectuées par les services déconcentrés de l'Etat.

Il ressort, très majoritairement, on peut le noter, un réel intérêt des acteurs locaux pour le plan et la rencontre territoriale. Elle a donc suscité des attentes sur le plan local.

A la sortie de ces rencontres territoriales, les DRJSCS mentionnent l'attente d'une équipe de suivi du Plan au niveau national d'une part, et un accompagnement stratégique sur les indicateurs et une explicitation du rôle des acteurs dans les territoires d'autre part (attente d'un schéma d'organisation de la gouvernance du plan).

Il se dessine ainsi un double enjeu : celui de tirer profit de la dynamique amorcée pour appuyer et consolider l'observation sociale locale et la démarche d'évaluation des mesures d'une part, et celui de proposer des orientations opérationnelles pour le pilotage local du Plan d'autre part.

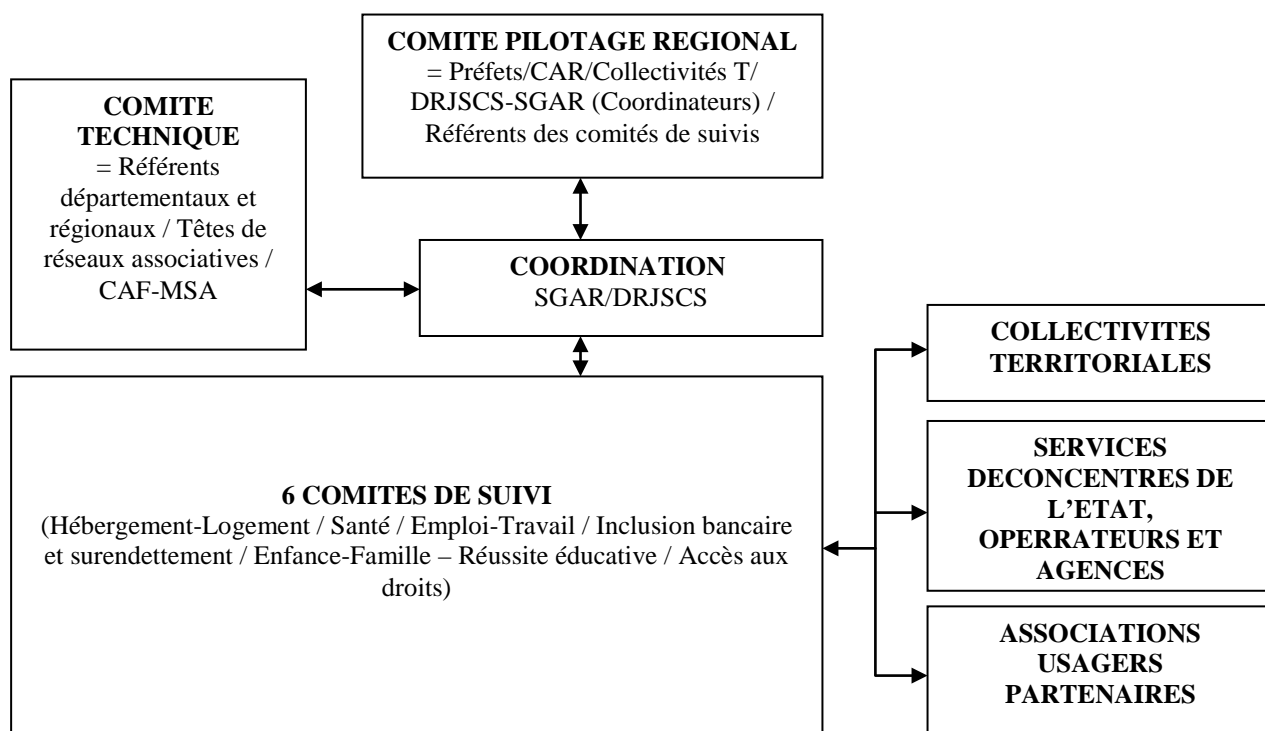
\*\*\*\*\*

# ANNEXES

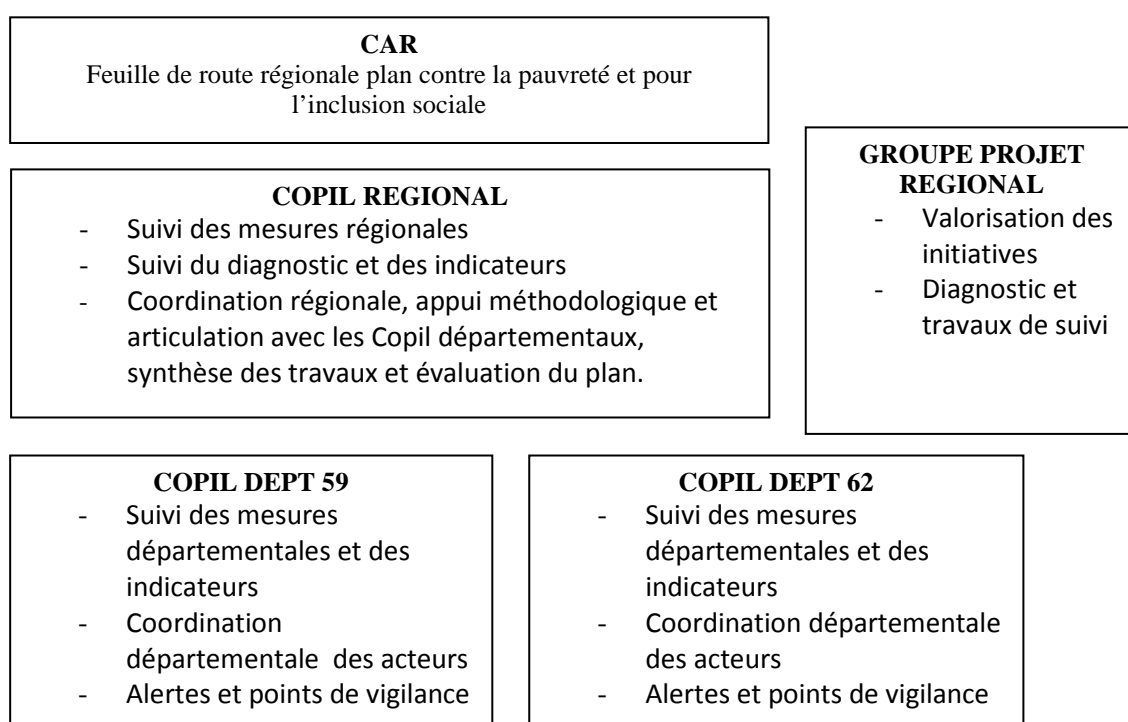
## Annexe 1. Exemples de schéma de pilotage

*En décembre 2013, ces schémas sont des hypothèses de travail et de discussion.*

### A / Franche-Comté : un pilotage thématique



### B / Nord-Pas-De-Calais : un pilotage régional et départemental



## Annexe 2. Fiche signalétique / note de synthèse des rencontres territoriales

Lieu de la rencontre territorialisée	
Date de la rencontre	
Puissance invitante	
Nb de participants	
Partenaires présents	<p><u>-Collectivités territoriales</u> : Conseil régional, Conseils généraux, Villes, Représentants des CCAS et CIAS.</p> <p><u>-Services de l'Etat et opérateurs</u> : Préfecture, DRJSCS, DDPP / DDCS/ DDCSPP, DIRECCTE, ARS, Rectorat, CAF et MSA, Pole Emploi, Banque de France, Représentants des missions locales, Représentants des bailleurs sociaux (ex : ARHLM).</p> <p><u>-Représentants des partenaires sociaux, des réseaux consulaires, des professions de santé et du monde associatif.</u></p> <p><u>-Représentants des bénéficiaires.</u></p>
Principaux éléments du diagnostic	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chiffres clés de la pauvreté dans les Départements</li> <li>- Problématiques sociales récurrentes identifiées dans les territoires</li> <li>- Problématiques sociales émergentes identifiées</li> <li>- Forces et faiblesses des partenariats</li> <li>- Les atouts du territoire</li> </ul>
Éléments du débat avec les participants en plénière	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sur le contenu du plan</li> <li>- Sur le diagnostic</li> <li>- Les attentes des uns et des autres, notamment des bénéficiaires</li> </ul>
Synthèse des échanges et des travaux en ateliers départementaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les éléments partagés (et non partagés) du diagnostic</li> <li>- Thématiques des ateliers de la rencontre</li> <li>- Identification des priorités territoriales (objectifs fixés) et des mesures opérationnelles ou des chantiers à mettre en œuvre, avec les principaux acteurs mobilisés.</li> <li>- Les difficultés identifiées</li> <li>- Les enjeux de gouvernance</li> </ul>
Expérimentations prévues dans le Plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mesure(s) concernée(s)</li> <li>- Territoire(s) retenu(s)</li> <li>- Composition du Copil</li> <li>- Enjeux locaux identifiés</li> </ul>
Financements hors Etat sur des mesures du Plan ( <i>détail des mesures utile le cas échéant</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Année 2013</li> <li>- Prévisions 2014 (projet)</li> </ul>
Organisation retenue pour le suivi et l'évaluation du Plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comité de pilotage, rencontres programmées...</li> <li>- Grilles d'évaluation et de suivi des actions ...</li> </ul>
Identification d'alertes et recommandations pour le plan	
Éléments d'analyse ou commentaires éventuels sur la journée par la DRJSCS	
Annexes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le programme de la journée</li> <li>- Le document du diagnostic territorial</li> <li>- Autres documents élaborés dans le cadre du Plan</li> <li>Initiatives et expériences locales inspirantes</li> </ul>





**PIECE JOINTE N°3 : CGSP  
LA PAUVRETE ET L'EXCLUSION SOCIALE  
DEPUIS 2008  
UNE COMPARAISON DE CINQ PAYS EUROPEENS**





## La pauvreté et l'exclusion sociale depuis 2008

*Une comparaison de cinq pays européens*

Delphine Chauffaut  
Guillaume Malochet  
David Marguerit

N°2013-08, décembre



PREMIER MINISTRE

Commissariat général  
à la stratégie  
et à la prospective

Les documents de travail du Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP) sont des études ou des travaux de recherche effectués au CGSP. Ils n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement des positions du Commissariat général à la stratégie et à la prospective. L'objet de leur diffusion est de susciter le débat et d'appeler commentaires et critiques.



## Sommaire

<b>Résumé</b> .....	5
<b>Introduction</b> .....	7
<b>I La pauvreté et l'exclusion sociale progressent depuis 2008</b> .....	9
1.1. La conjoncture économique se dégrade .....	9
1.2. La pauvreté augmente .....	10
1.3. Dégradation des conditions de vie et exclusion sociale .....	14
<b>II La diversité des dispositifs mis en place pour endiguer les effets de la crise</b> ....	29
2.1. En Espagne : la multiplication des plans nationaux.....	29
2.2. En Allemagne : le recours à la loi Hartz IV .....	31
2.3. En Suède : l'insertion sur le marché du travail des personnes exclues.....	35
2.4. Au Royaume-Uni : la réforme du système de sécurité sociale .....	37
<b>Conclusion</b> .....	41
<b>Bibliographie</b> .....	43



# La pauvreté et l'exclusion sociale depuis 2008

*Une comparaison de cinq pays européens*

Delphine Chauffaut  
Guillaume Malochet  
David Marguerit

## Résumé

Depuis l'éclatement de la crise en 2008, les pays européens ont connu une aggravation de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Ils ont réagi avec des politiques relativement contrastées, ce qui a entraîné des répercussions inégales de la crise sur les économies nationales et le niveau de cohésion sociale.

La crise s'est traduite par une dégradation du fonctionnement du marché du travail. Les revenus d'activité des ménages ont mécaniquement diminué, ce qui a eu pour effet d'augmenter le nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Les enfants sont particulièrement touchés par cette détérioration des conditions de vie.

Ce document de travail décrit l'évolution de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que les réformes entreprises dans cinq pays européens : France, Allemagne, Suède, Espagne et Royaume-Uni. Cette comparaison internationale permet de positionner la France parmi certains de ses voisins qui ont traversé la crise différemment. Par ailleurs, chacun des pays retenus est traditionnellement considéré comme représentatif d'un « modèle » de protection sociale. En outre, deux d'entre eux ne font pas partie de la zone euro.

**Mots-clefs** : Pauvreté ; exclusion sociale ; crise économique ; marché du travail.





# La pauvreté et l'exclusion sociale depuis 2008

*Une comparaison de cinq pays européens*

Delphine Chauffaut  
Guillaume Malochet  
David Marguerit<sup>1</sup>

## Introduction

Le 21 janvier 2013, le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été adopté à l'issue de la réunion du Comité interministériel de lutte contre les exclusions. Il est articulé autour de trois axes : réduire les inégalités et prévenir les ruptures ; venir en aide et accompagner vers l'insertion ; coordonner l'action sociale et valoriser ses acteurs.

Dans le cadre de ce plan, François Chérèque, Inspecteur général des Affaires sociales, a été chargé par lettre de Jean-Marc Ayrault, Premier ministre, en date du 30 janvier 2013, d'en évaluer la mise en place.

En vue de la publication de son rapport annuel,

*Évaluation de la première année de mise en œuvre  
du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale,*

l'IGAS a sollicité le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP) afin qu'il apporte un éclairage sur les expériences menées par certains partenaires européens de la France, et de disposer ainsi d'éléments de comparaison internationale.

Ce document de travail du CGSP retrace les résultats de cette mise en perspective des mesures adoptées et appliquées par L'Espagne, l'Allemagne, la Suède et le Royaume-Uni.

---

<sup>1</sup> Delphine CHAUFFAUT, Chef du département Questions sociales, Commissariat général à la stratégie et à la prospective ; Guillaume MALOCHET et David MARGUERIT, Chargés de mission au département Questions sociales, Commissariat général à la stratégie et à la prospective (david.marguerit@strategie.gouv.fr).



## I La pauvreté et l'exclusion sociale progressent depuis 2008

Les pays européens ont été pleinement touchés par la crise économique de 2008. Toutefois, son ampleur et ses répercussions varient d'un pays à l'autre. Certains pays ont été durement affectés, mais de manière temporaire, alors que d'autres s'enlisent. Les comparaisons internationales permettent de mettre en relief cette diversité dans les évolutions respectives.

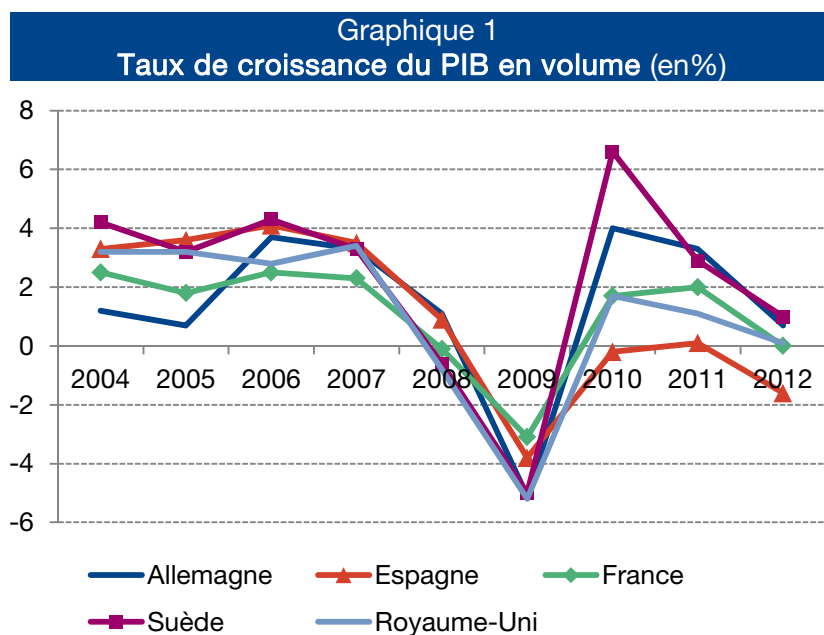
Comparer l'évolution de la situation française avec celle de l'Allemagne, de l'Espagne, de la Suède et du Royaume-Uni est particulièrement intéressant, car chacun de ces pays représente un type de modèle social (méditerranéen, continental, nordique et anglo-saxon) et que deux d'entre eux ne font pas partie de la zone euro.

### 1.1. La conjoncture économique se dégrade

Les pays retenus ont connu une évolution de leur taux de croissance assez proche durant la période 2004-2009 (graphique 1). De 2004 à 2007, et bien que les niveaux ne soient pas identiques, la croissance économique était positive et relativement stable, exception faite de l'Allemagne qui a eu une croissance faible jusqu'en 2005. En 2006 et 2007, le taux de croissance oscillait entre 2 % et 4 % pour l'ensemble des pays ; la France connaît durant cette période la plus faible croissance des pays étudiés.

Les effets de la crise commencent à se faire ressentir en 2008 avec l'entrée en récession des différentes économies qui se concrétise en 2009 où tous les pays sont pleinement dans la dépression, entraînant une contraction de la richesse nationale produite. Le PIB de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France, de la Suède et du Royaume-Uni s'est alors réduit, de 3,1 % à 5,2 %. La France est le pays qui a connu la plus faible diminution de son PIB, grâce notamment aux stabilisateurs automatiques qui ont permis de soutenir la demande interne, alors que le Royaume-Uni et la Suède ont été les plus durement touchés.

À compter de 2010, les trajectoires des pays divergent. Tirée par ses exportations et sa demande domestique, la Suède connaît dès 2010 un très net rebond (6,6 %) alors que l'Espagne continue à avoir une croissance très légèrement négative (-0,2 %). Depuis 2011, le taux de croissance dans les cinq pays analysés ici n'a fait que diminuer pour finalement atteindre, en 2012, des niveaux proches de 0, voire négatifs comme pour l'Espagne.



Source : Eurostat.

## 1.2. La pauvreté augmente

La dégradation de la conjoncture économique a des répercussions directes sur le niveau de la pauvreté et de l'exclusion sociale. En période de crise, les entreprises sont amenées à réduire leur capacité de production afin de s'adapter à la baisse de la demande, d'où la hausse du taux de chômage et la perte d'un revenu, entraînant une baisse du niveau de vie.

Le graphique 2 qui présente l'évolution du taux de risque de pauvreté (encadré 1), confirme cette détérioration de la situation.

À l'exception du Royaume-Uni, tous les pays connaissent une hausse du taux de risque de pauvreté depuis 2008/2009. L'Espagne, dont le taux est historiquement élevé par rapport aux autres pays, enregistre une très forte augmentation à partir de 2009. Entre 2009 et 2011, son taux de risque de pauvreté s'est accru de 2,3 points de pourcentage et passe de 19,5 % à 21,8 %. La France connaît la deuxième plus forte hausse sur la période (1,1 point de pourcentage), mais son niveau de pauvreté reste relativement faible (14 % en 2011). La diminution du taux de risque de pauvreté au Royaume-Uni peut être trompeuse. La baisse que nous constatons n'est qu'un artefact statistique (encadré 1) dû à la diminution du revenu médian<sup>2</sup>. En effet, si nous nous intéressons au taux de pauvreté ancrée dans le temps (2008) (encadré 1), nous remarquons qu'il est passé de 18,7 % en 2008 à 21,9 %<sup>3</sup> en 2011<sup>4</sup>. L'Allemagne connaît sa plus forte augmentation du taux de risque de pauvreté entre 2006 et 2007 (21,6 %), c'est-à-dire avant les effets de la crise sur la conjoncture

<sup>2</sup> Eurostat, tableau ilc\_di03

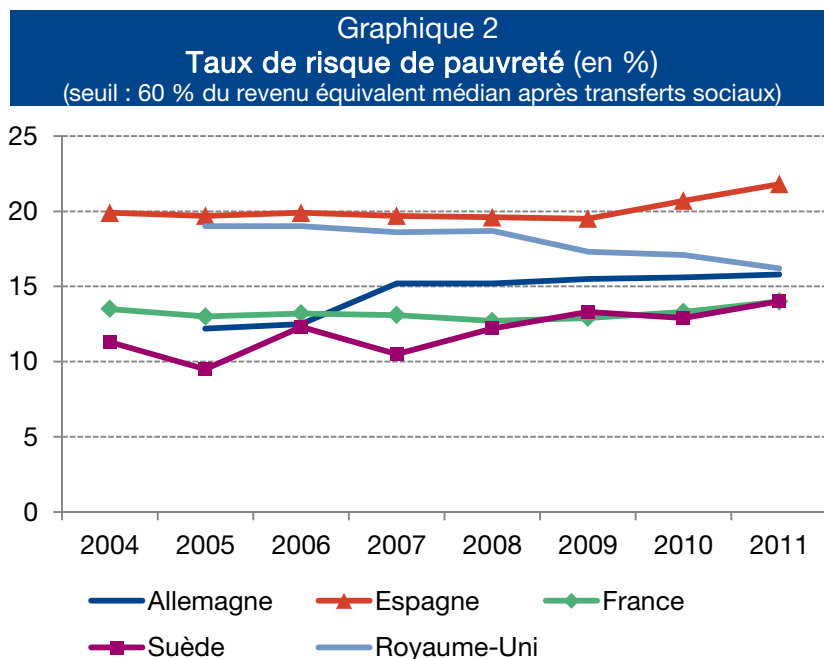
[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_di03&lang=fr](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di03&lang=fr)

<sup>3</sup> Eurostat, tableau ilc\_li22b,

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_li22b&lang=fr](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_li22b&lang=fr)

<sup>4</sup> Les données Eurostat proviennent de l'enquête EU-SILC qui utilise le revenu de l'année N pour le Royaume-Uni et les revenus de l'année N-1 pour les autres pays. Cela explique le changement de période de référence.

économique. La dégradation du niveau de pauvreté monétaire ne serait donc pas uniquement imputable à la crise, mais probablement aussi à la montée en charge des lois « Hartz ».



Note : rupture de série pour la France en 2008.  
Source : Eurostat.

#### Encadré 1

### Rappel de quelques définitions

#### Le taux de risque de pauvreté

Le taux de risque de pauvreté à 60 % du revenu médian se calcule en divisant le nombre de personnes qui se situe en dessous de ce seuil par la population totale.

Ainsi, si le revenu médian diminue, comme c'est le cas pour le Royaume-Uni sur la période étudiée, le seuil à 60 % baisse et une part moins élevée de la population est considérée comme pauvre.

#### Le taux de pauvreté ancré dans le temps

On parle de taux de pauvreté ancré dans le temps (2008) lorsque le seuil retenu pour mesurer la pauvreté monétaire est celui de 2008 et qu'il a été réactualisé uniquement par l'inflation pour les années suivantes.

#### Le taux de privation matérielle sévère

Les personnes en situation de privation matérielle sévère ont des conditions de vie limitées par un manque de ressources et sont confrontées à la privation d'au moins quatre des neuf éléments suivants.

Elles ne sont pas en mesure :

- 1) de payer un loyer, un prêt immobilier ou des factures courantes à temps ;
- 2) de chauffer correctement leur domicile ;
- 3) de faire face à des dépenses imprévues ;
- 4) de consommer de la viande, du poisson ou un équivalent de protéines tous les deux jours ;
- 5) de s'offrir une semaine de vacances en dehors de leur domicile ;
- 6) de posséder une voiture personnelle ;
- 7) un lave-linge ;
- 8) un téléviseur couleur ou
- 9) un téléphone (y compris un téléphone portable).

### **Le taux de risque de pauvreté au travail**

Eurostat définit le taux de risque de pauvreté au travail comme toute personne ayant été en emploi pendant au moins sept mois sur les douze mois de la période de référence et ayant un revenu inférieur à 60 % du revenu disponible médian.

### **Le chômage de longue durée**

Est considérée comme chômeur de longue durée toute personne étant au chômage depuis plus de douze mois.

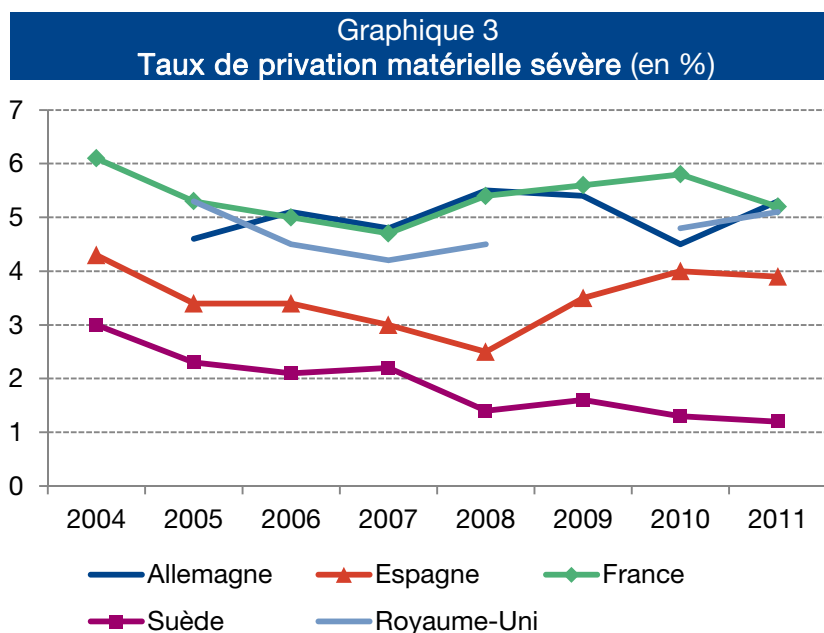
Les chômeurs de très longue durée définissent les personnes étant au chômage depuis plus de vingt-quatre mois.

L'ensemble des pays était sur une trajectoire descendante du taux de privation matérielle sévère (encadré 1) avant l'éclatement de la crise économique (graphique 3).

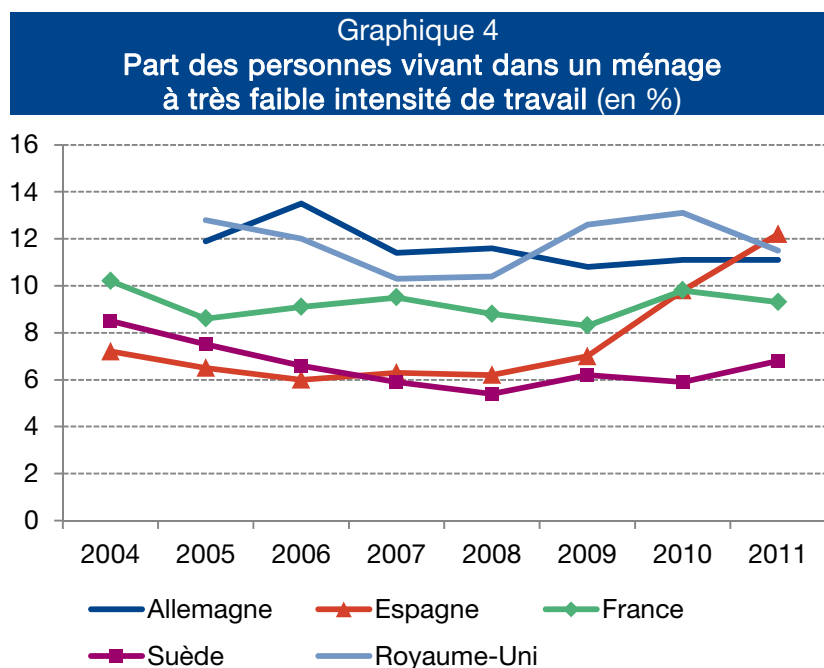
La Suède est le pays où le taux de privation est le plus faible, mais c'est également le seul pour lequel la tendance à la baisse a perduré durant la période 2007-2011 (- 1 point de pourcentage). Les autres pays ont tous connu une augmentation qui peut être soit forte, comme pour l'Allemagne (0,5 point de pourcentage) et la France (0,5 point de pourcentage), soit très forte, comme c'est le cas pour l'Espagne (0,9 point de pourcentage) et le Royaume-Uni (0,9 point de pourcentage). Malgré l'importante augmentation du niveau de privation matérielle espagnole entre 2007 et 2011, celui-ci reste inférieur en 2011 aux niveaux français (5,2 %), allemand (5,3 %) et anglais (5,1 %). La France a connu une évolution antinomique avec l'Allemagne depuis 2009 ; le taux de privation matérielle a d'abord augmenté en 2010 puis a diminué en 2011.

L'évolution du taux de privation matérielle est difficile à interpréter, car celui-ci regroupe des dépenses hétérogènes qui dépendent de comportements de consommation pouvant diverger selon l'appréhension de la persistance et de l'importance de la crise. Par exemple, pouvoir consommer de la viande, du poisson ou un équivalent protéiné tous les deux jours est une dépense quotidienne alors qu'acheter une voiture peut être vu comme un investissement. Toutefois, une explication possible pour le niveau de privation relativement faible de l'Espagne réside dans les dépenses de logement, qui représentent une part assez faible du revenu médian (graphiques 11 et 12), et dans un taux d'épargne assez élevé pouvant permettre de faire face à des situations imprévues (OCDE, 2013).

Les personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail sont les personnes âgées de 0 à 59 ans vivant dans des ménages qui ont utilisé en moyenne moins de 20 % de leur potentiel total de travail au cours de l'année passée. Comme le montre le graphique 4, cet indicateur suit des évolutions très disparates d'un pays à l'autre. Il a très fortement augmenté pour l'Espagne dont la part des personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail est passée de 6,30 % en 2007 à 12,2 % en 2011, soit une augmentation de 5,9 points de pourcentage. L'explosion du chômage dans ce pays (graphiques 8, 9 et 10) explique sans doute cette évolution. Après avoir connu une légère baisse entre 2007 et 2009, puis une hausse en 2010, la France a, en 2011, presque atteint son niveau d'avant crise (9,5 %). Son niveau en 2011 est d'ailleurs inférieur à celui de l'Allemagne (11,1 %), du Royaume-Uni (11,5 %) et de l'Espagne (12,2 %). L'Allemagne qui a fortement eu recours au chômage à temps partiel (direction générale du Trésor, 2012b) a connu une très légère baisse du nombre de personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail entre 2007 (11,4 %) et 2011 (11,1 %). La Suède a un niveau nettement inférieur aux autres pays. L'instauration d'une politique active du marché du travail en Suède depuis plusieurs décennies explique en partie cette performance.



Source : Eurostat.



Source : Eurostat.

### 1.3. Dégradation des conditions de vie et exclusion sociale

Pour bien comprendre l'impact de la crise sur la structure de l'exclusion sociale et de la pauvreté, il faut regarder plus en détail les indicateurs et élargir le champ d'études. En effet, l'exclusion sociale et la pauvreté recouvrent différentes formes qui s'imbriquent entre elles. Il est alors nécessaire d'avoir une vision globale de la situation.

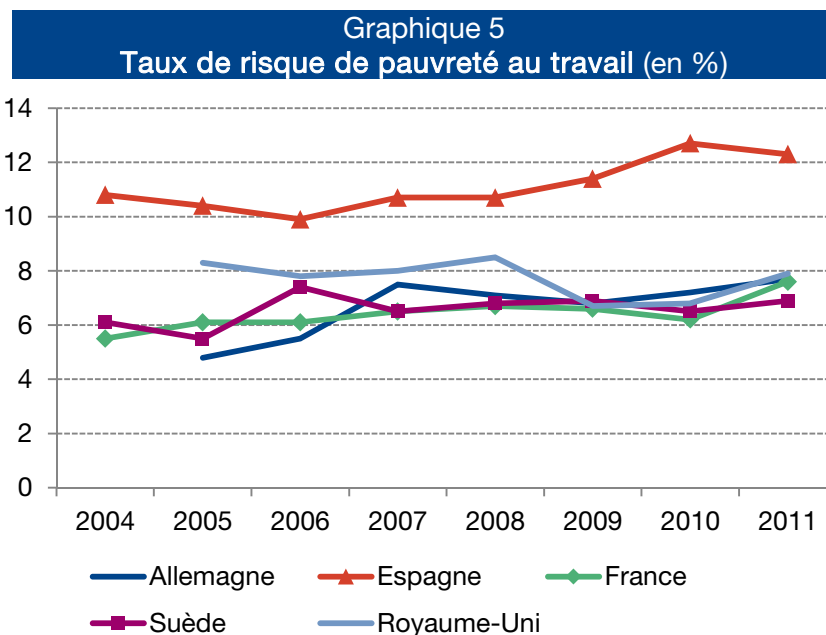
#### 1.3.1. Risque de pauvreté au travail

Le graphique 5 montre qu'être en emploi n'assure pas forcément d'être en dehors de la pauvreté. Ce constat est particulièrement vrai pour l'Espagne où le taux de travailleurs pauvres atteint 12,3 % en 2011, après avoir connu une hausse de 1,6 point de pourcentage entre 2007 et 2011 (encadré 1). La faiblesse de son salaire minimum, 748 euros par mois en 2011, peut expliquer ce constat.

Après l'Espagne, la France est le pays qui a connu, entre 2007 et 2011, la plus forte augmentation du taux de risque de pauvreté au travail qui a crû d'environ 1,1 point de pourcentage, passant de 6,5 % à 7,6 %. Seul le Royaume-Uni semble avoir connu une légère baisse (-0,1 point de pourcentage). Toutefois, il peut s'agir une nouvelle fois d'un artefact statistique puisque le salaire horaire médian est passé de 14,95 euros en 2006 à 12,62 euros en 2010<sup>5</sup>. Hormis l'Espagne qui est nettement au-dessus, les autres pays semblent se rapprocher, sur la période 2004-2011, pour atteindre entre 6,9 % et 7,9 % en 2011.

<sup>5</sup> Eurostat, tableau [earn\\_ses\\_pub2s](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_ses_pub2s&lang=en)  
[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn\\_ses\\_pub2s&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_ses_pub2s&lang=en)





Note : rupture de série pour la France en 2008.

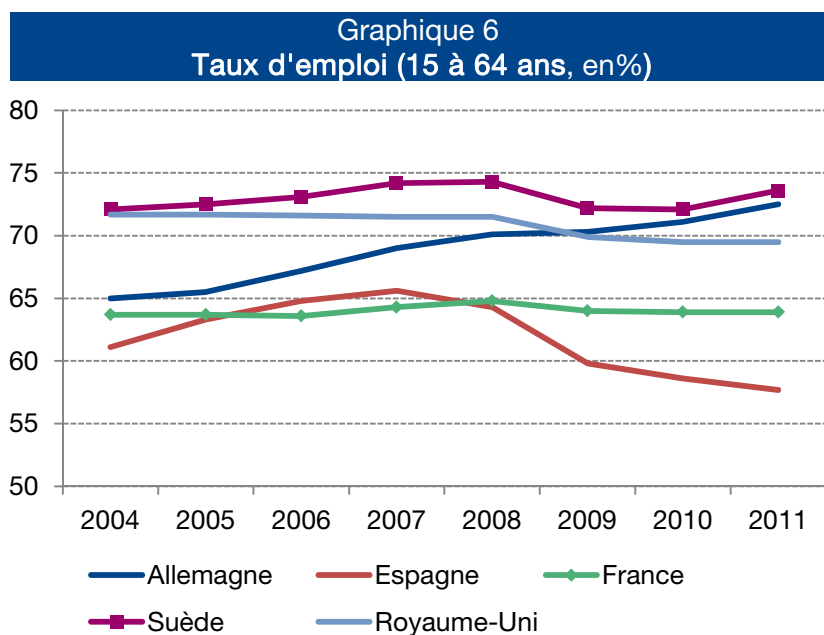
Source : Eurostat.

### 1.3.2. L'emploi face à la crise

Avec 73,6 % en 2011 (graphique 6), la Suède connaît un taux d'emploi des 15-64 ans particulièrement élevé. Cela s'explique par la forte participation des femmes au marché du travail (71,3 %<sup>6</sup> en 2011), rendue possible par le développement des services de garde de la petite enfance et la longue tradition de politiques actives de l'emploi. L'Allemagne se distingue des autres pays par sa tendance à l'accroissement du taux d'emploi. Malgré une relative stabilité entre 2008 et 2009, celui-ci n'a fait qu'augmenter depuis 2004. Cette évolution est due en grande partie à l'entrée des femmes sur le marché du travail, grâce à l'intensification de la politique familiale, et notamment à la mise en place d'un congé parental en 2007 et du renforcement de l'offre d'accueil de la petite enfance. Le taux d'emploi des femmes y est passé de 58,5 % en 2004 à 67,7 % en 2011, soit une hausse de 9,2 points de pourcentage. Le taux d'emploi a chuté en Espagne à partir de 2008 et se situe, en 2011, nettement en-dessous des autres pays (57,7 %). L'effondrement du taux d'emploi espagnol résulte de la forte augmentation du taux de chômage au cours des dernières années (graphique 7). Concernant la France, le taux d'emploi est resté stable, mais relativement faible sur la période. Cela est dû en partie à un niveau de chômage élevé et à une intégration encore faible des femmes sur le marché du travail par rapport aux autres pays. En 2011, le taux d'emploi des femmes en France atteignait 59,7 %.

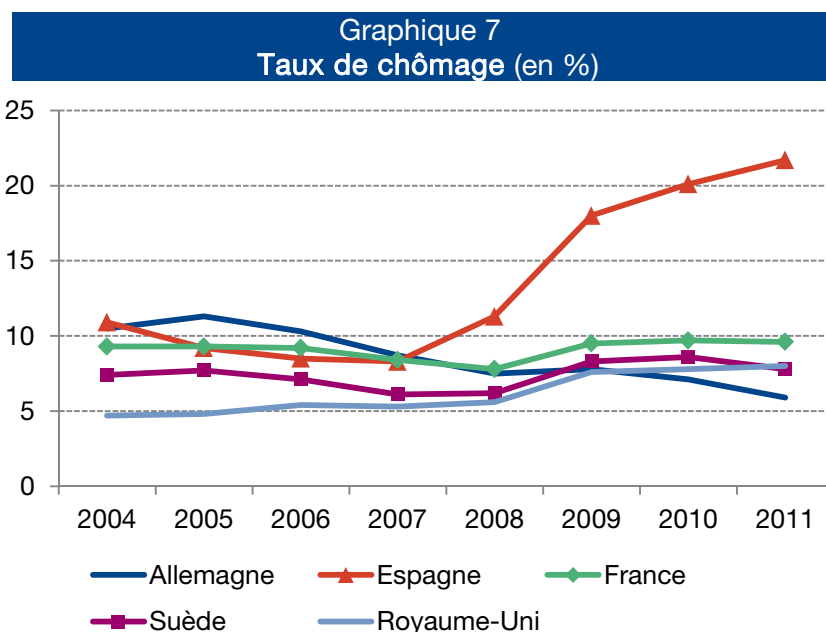
<sup>6</sup> Eurostat, tableau lfsa\_organ

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa\\_organ&lang=fr](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_organ&lang=fr)



Note : rupture de série en 2005 pour l'Allemagne, l'Espagne et la Suède.  
Source : Eurostat.

Le taux de chômage est très sensible à la conjoncture économique. Ainsi, la dégradation du PIB espagnol a entraîné une très forte croissance du taux de chômage (graphique 7). Alors qu'entre 2004 et 2007 le taux de chômage avait baissé de 2,6 points de pourcentage, passant de 10,9 % à 8,3 %, il a augmenté de 13,4 points de pourcentage entre 2007 et 2011 pour atteindre 21,7 %. La France et la Suède ont également connu une augmentation de leur taux de chômage au cours de la période 2007-2011, mais d'une ampleur plus restreinte, respectivement 1,2 point de pourcentage et 1,7 point de pourcentage. Le Royaume-Uni se distingue des autres pays par l'augmentation continue du taux de chômage depuis 2004. Toutefois, la crise a accéléré la hausse puisque le taux de croissance annuel moyen est passé de 4,1 % en 2004-2007 à 14,7 % entre 2007 et 2011. L'Allemagne, qui avait un taux de chômage relativement élevé en 2004, a connu une baisse continue depuis 2005. Son niveau de chômage en 2011 est le plus faible des pays étudiés ici.

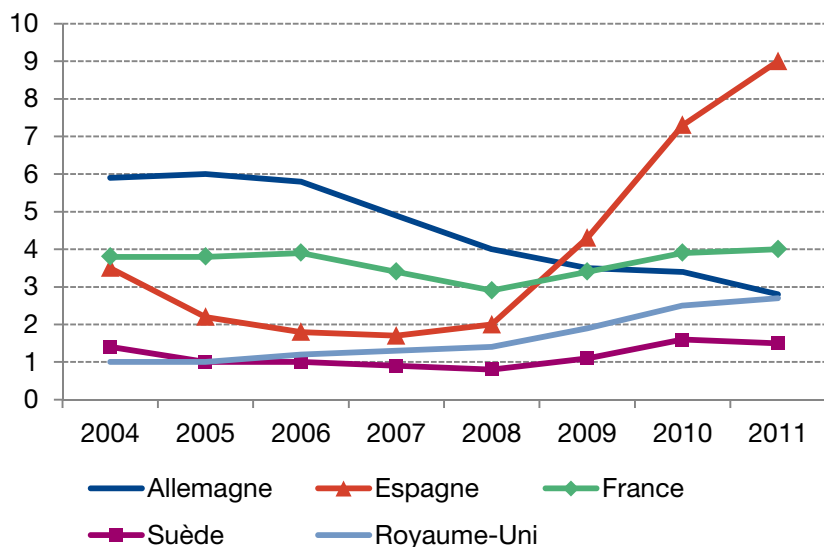


Source : Eurostat.

Le taux de chômage de longue durée (graphique 8) et celui de très longue durée (graphique 9) ont connu des variations assez similaires au taux de chômage (encadré 1). Concernant l'Espagne, ils ont d'abord diminué jusqu'en 2007, puis explosé pour culminer respectivement à 9 % et 4,2 % en 2011. La dégradation du marché du travail amène plus de personnes à rechercher un emploi, entraînant ainsi une augmentation de la concurrence entre demandeurs d'emploi ; le temps de recherche d'un emploi se trouve alors allongé et le nombre de chômeurs de longue durée croît. Dès 2004, la France connaît un taux de chômage de longue durée et de très longue durée relativement élevé, respectivement 3,8 % et 1,9 %. Bien qu'ils aient diminué entre 2006 et 2008, ces taux ont retrouvé leur niveau d'origine suite à la crise. L'Allemagne fait figure d'exception avec une très forte diminution du taux de chômage de longue durée et de très longue durée entre 2005 et 2011, respectivement -3,2 points de pourcentage et -2 points de pourcentage. La mise en parallèle du taux de chômage et du faible niveau de chômage de longue durée montre que le chômage est transitoire en Suède. En effet, les chômeurs de longue durée ne représentent en 2011 que 19,6 % du total des chômeurs, situant le pays bien en dessous du Royaume-Uni (33,4 %), de la France (41,5 %), de l'Espagne (41,6 %) et de l'Allemagne (48 %)<sup>7</sup>. L'instauration d'incitations à la recherche d'emploi et au recours à la formation professionnelle en Suède permettent de limiter la durée de chômage.

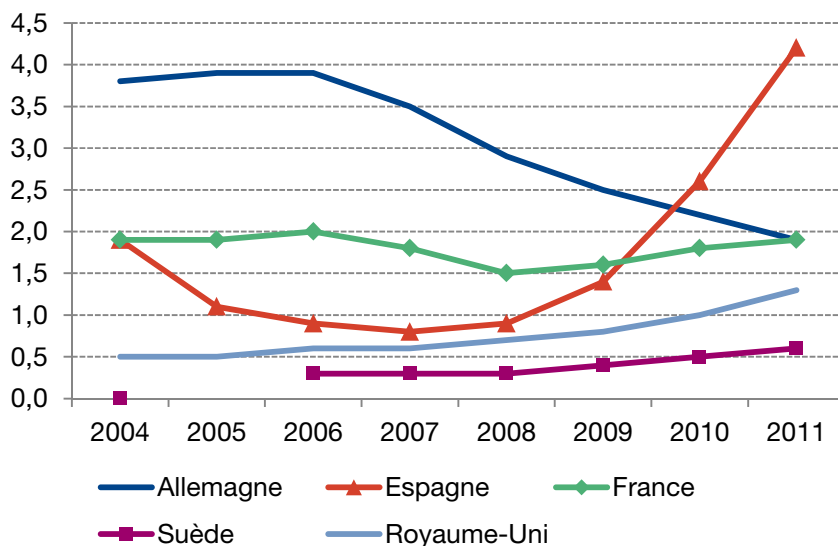
<sup>7</sup> Eurostat, tableau lfsa\_upgal

**Graphique 8**  
**Taux de chômage de longue durée**  
*en pourcentage de la population active*



Note : rupture de série en 2005 pour l'Allemagne, l'Espagne et la Suède.  
 Source : Eurostat.

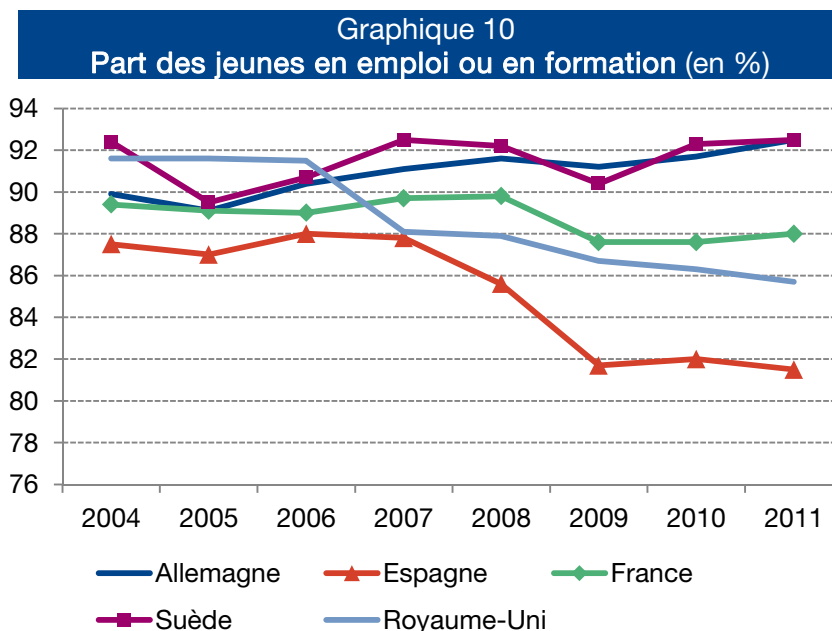
**Graphique 9**  
**Taux de chômage de très longue durée**  
*en pourcentage de la population active*



Note : rupture de série en 2005 pour l'Allemagne, l'Espagne et la Suède.  
 Source : Eurostat.

La part des jeunes (15-24 ans) en emploi ou en formation diverge d'un pays à l'autre sur la période 2004-2007 (graphique 10). Le niveau espagnol est historiquement inférieur à celui des autres pays et chute brutalement entre 2007 et 2009 (-6,1 points de pourcentage). Ainsi, un nombre croissant de jeunes sont en dehors du système éducatif et sans emploi. *A contrario*, l'Allemagne connaît une augmentation quasi continue de la part des jeunes en

emploi ou en formation. En 2011, elle atteint le même niveau que la Suède (92,5 %) qui est au-dessus de la moyenne européenne (87,1 %). La France, qui avait connu une légère augmentation entre 2004 et 2007, a subi une forte diminution en 2009 et stagne depuis cette année autour de 88 %.



Note : définition différente pour la Suède en 2004 et 2005, et rupture de série en 2006. Rupture de série en 2005 pour l'Allemagne et l'Espagne, et en 2007 pour le Royaume-Uni.  
Source : Eurostat.

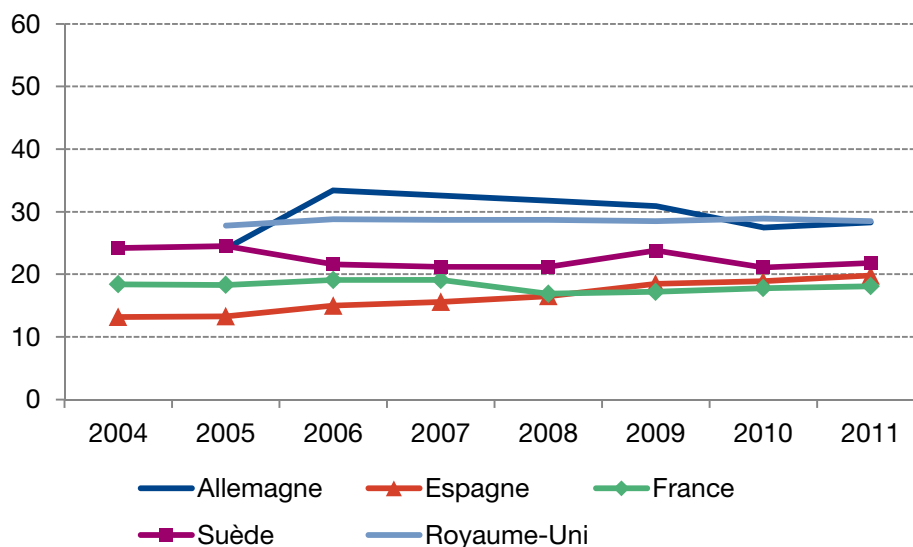
### 1.3.3. Coût du logement et capacité à maintenir sa température

La part du coût du logement dans le revenu disponible n'a pas évolué de manière identique dans les différents pays entre 2004 et 2011 (graphique 11). Si cette part a augmenté sur toute la période pour l'Espagne et l'Allemagne, elle a stagné au Royaume-Uni et en France, et a diminué en Suède.

Très disparate en 2004, la part du logement dans le revenu disponible des ménages vivant en dessous de 60 % du revenu équivalent médian a convergé jusqu'en 2011 (graphique 12). Cela est principalement dû à la hausse continue qu'a connue l'Espagne ; cette part a doublé au cours de la période passant de 21,6 % en 2004 à 40,8 % en 2011. La mise en place par le gouvernement espagnol d'un plan pour le logement sur la période 2009-2012 afin de limiter les dépenses d'habitation ne semble pas avoir eu les effets escomptés.

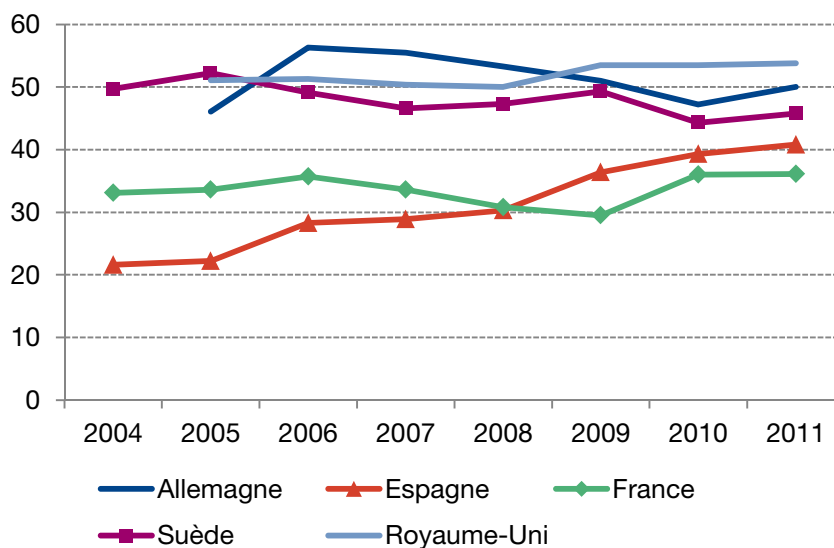
Concernant la France, le coût du logement dans le revenu disponible a d'abord augmenté entre 2004 (33,1 %) et 2005 (35,7 %), puis a connu une diminution jusqu'en 2009, avant d'augmenter à nouveau en 2010 et de se stabiliser vers 36 %. La France est en 2011 le pays pour lequel les dépenses de logement dans le revenu disponible sont les plus faibles. En Allemagne et au Royaume-Uni, les dépenses de logement des personnes vivant sous le seuil de pauvreté représentent environ 50 % de leur revenu sur l'ensemble de la période.

**Graphique 11**  
**Part du coût du logement**  
**dans le revenu disponible des ménages (en %)**



Source : Eurostat.

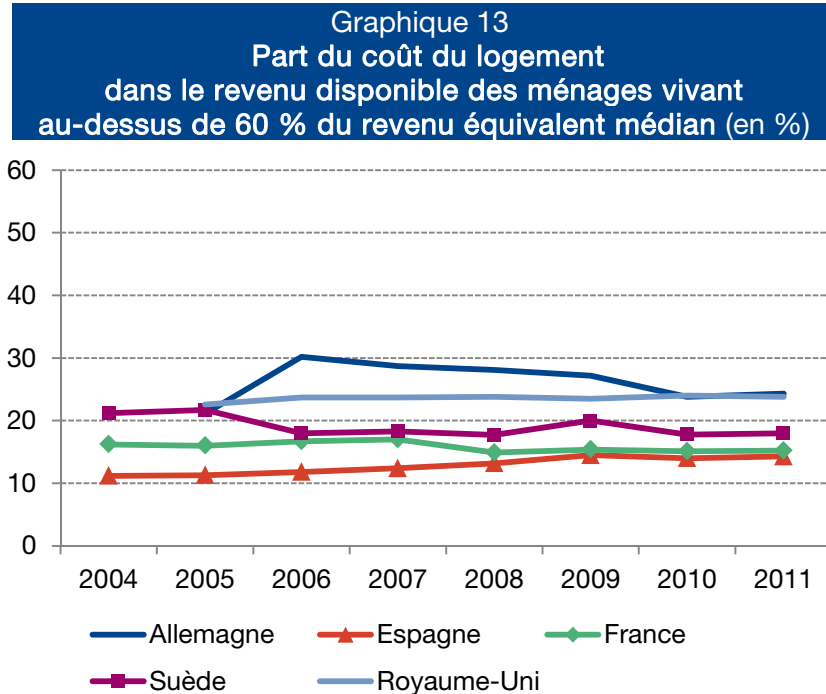
**Graphique 12**  
**Part du coût du logement**  
**dans le revenu disponible des ménages vivant**  
**en dessous de 60 % du revenu équivalent médian (en %)**



Source : Eurostat.

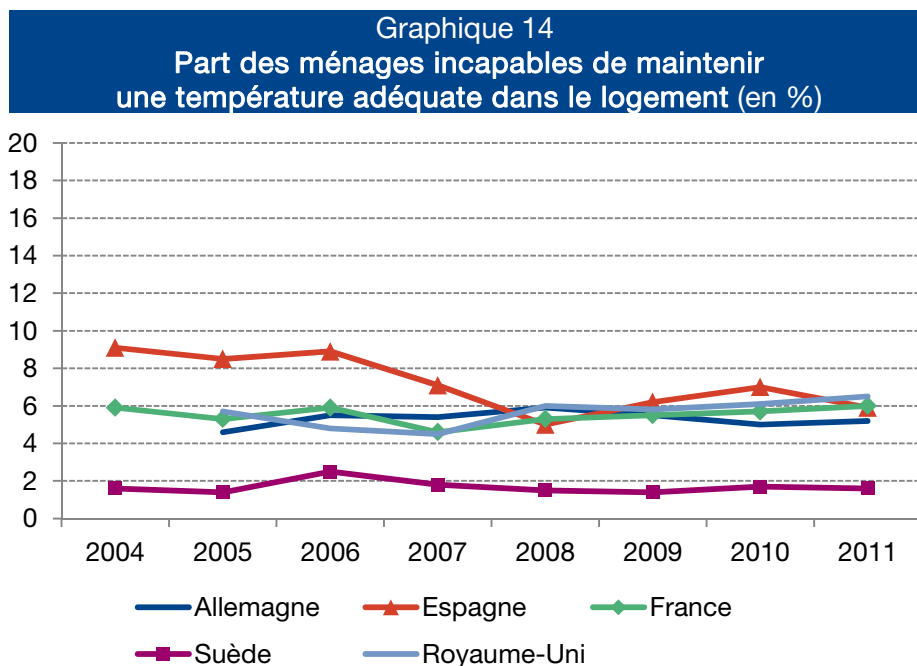
Ces évolutions sont à mettre en parallèle avec celles de la part du logement dans le revenu disponible des ménages vivant au-dessus de 60 % du revenu équivalent médian (graphique 13). Nous constatons que le taux d'effort est très nettement inférieur pour cette catégorie de personne ; le taux d'effort en logement est deux fois moins élevé pour les personnes vivant au-dessus du seuil de pauvreté. Malgré une légère baisse en 2008, la part du coût du logement dans le revenu disponible est restée relativement stable en France

entre 2004 et 2011. L'Espagne a connu une augmentation continue du taux d'effort en logement entre 2004 et 2009 (3,2 points de pourcentage), puis une stagnation jusqu'en 2011 autour de 14 %. L'Allemagne et le Royaume-Uni sont à nouveau les deux pays où le taux d'effort est le plus élevé en 2011, environ 24 %.



Source : Eurostat.

La part des ménages incapables de maintenir une température adéquate dans le logement est très disparate d'un pays à l'autre (graphique 14). Cette part est historiquement basse pour la Suède, moins de 2 %, alors qu'elle était supérieure à 8 % en Espagne entre 2004 et 2006. Au cours de la période, on constate une convergence de la part des ménages incapables de maintenir une température adéquate dans le logement en Espagne, en Allemagne, au Royaume-Uni et en France. Celle-ci se resserre entre 5,2 % (Allemagne) et 6,5 % (Royaume-Uni) en 2011.

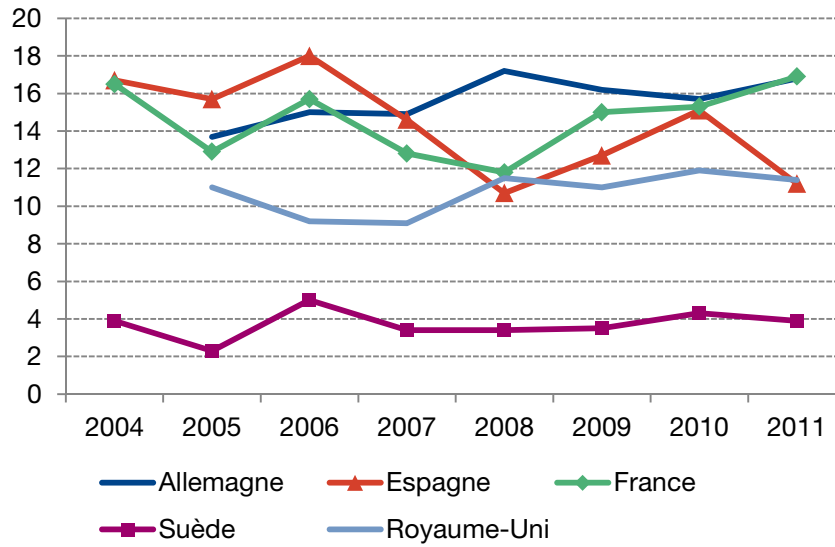


Source : Eurostat.

La part des ménages incapables de maintenir une température adéquate dans le logement et vivant en dessous du seuil de pauvreté varie beaucoup d'une année sur l'autre (graphique 15). Hormis pour la France qui connaît une augmentation continue depuis 2008, il ne semble pas y avoir d'effet crise. Il existe une forte disparité entre la Suède et les autres pays. La part des ménages incapables de maintenir à une température adéquate dans leur logement et vivant sous le seuil de pauvreté est d'environ 4 % en Suède alors qu'elle oscille entre 11 % et 17 % pour les autres pays en 2011. Concernant les personnes vivant au-dessus du seuil de pauvreté, il ne semble pas y avoir un effet crise (graphique 16). Seuls l'Espagne et le Royaume-Uni ont connu une augmentation entre 2008 et 2011. Cette part a diminué en Allemagne alors qu'elle est restée stable en France et en Suède de 2008 à 2011.

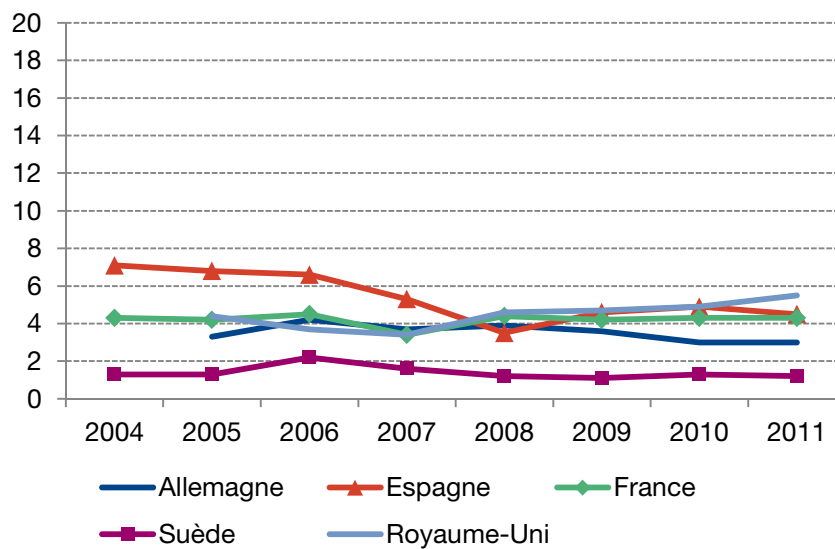


**Graphique 15**  
**Part des ménages incapables de maintenir une température adéquate dans le logement et vivant en dessous de 60 % du revenu équivalent médian (en %)**



Source : Eurostat.

**Graphique 16**  
**Part des ménages incapables de maintenir une température adéquate dans le logement et vivant au-dessus de 60 % du revenu équivalent médian (en %)**

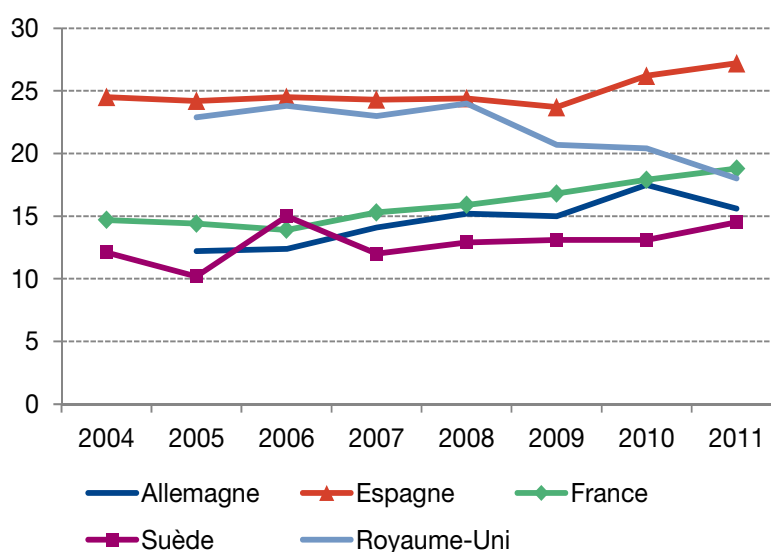


Source : Eurostat.

### 1.3.4. Pauvreté des enfants

L'ensemble des pays retenus connaît une recrudescence du taux de risque de pauvreté des enfants<sup>8</sup> à l'exception du Royaume-Uni, qui était à un niveau plutôt élevé avant la crise (graphique 17). En France et en Allemagne, cette augmentation débute dès 2007, alors qu'il faut attendre 2008 pour la Suède et 2010 pour l'Espagne. Hormis l'Espagne, les pays semblent converger en 2011 vers un taux de pauvreté se situant entre 15 % et 20 %. Ce taux est supérieur à celui de la population générale qui se situe entre 14 % et 16,2 % en 2011 (graphique 2). Cela peut s'expliquer par l'importance de la pauvreté au sein des familles nombreuses. En 2011, le taux de pauvreté des ménages avec au moins trois enfants était, pour tous les pays, systématiquement supérieur au taux de pauvreté des ménages<sup>9</sup>. Avec un accroissement de 2,9 points de pourcentage, la France connaît la plus forte augmentation entre 2008 et 2011. Cette dégradation de la situation des enfants a amené les pouvoirs publics à entreprendre des mesures volontaristes de lutte contre la pauvreté des enfants. L'Angleterre a adopté en 2010 un plan de ce sens-là, tout comme l'Espagne en 2013.

Graphique 17  
**Taux de risque de pauvreté des enfants (en %)**  
(seuil : 60 % du revenu équivalent médian  
après transferts sociaux)



Note : rupture de série pour la France en 2008.

Source : Eurostat.

Les scores obtenus à l'enquête PISA n'ont pas évolué de la même manière entre les pays. La France et l'Espagne ont connu une dégradation entre 2000 et 2006, puis une stagnation voire une légère amélioration en 2009 et 2012 pour la France (tableau 1). Les scores de

<sup>8</sup> Est considérée comme enfant toute personne âgée de 0 à 18 ans.

<sup>9</sup> Eurostat, tableau ilc\_li03

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/dataset?p\\_product\\_code=ILC\\_L103](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=ILC_L103)

l'Espagne se sont nettement améliorés en 2012. Le niveau de la Suède a chuté tout au long de la période alors qu'il a augmenté pour l'Allemagne. En 2012, la France et l'Allemagne ont des résultats très proches pour la compréhension de l'écrit, alors que l'Espagne et la Suède sont en-dessous. Les résultats sont plus disparates concernant la culture mathématique et la culture scientifique. Dans ces deux catégories, l'Allemagne se situe en tête et l'Espagne en arrière avec la Suède. Ces évolutions ne semblent pas directement imputables à la crise, mais plutôt à des changements au sein même du système éducatif.

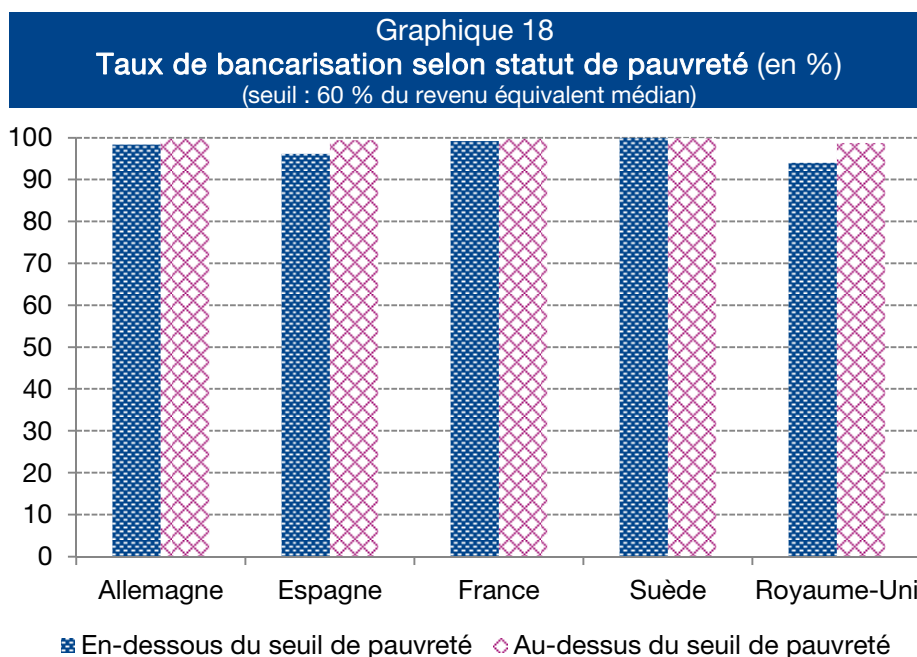
Tableau 1  
Résultats Enquête PISA

	Score moyen sur l'échelle de compréhension de l'écrit					Score moyen sur l'échelle de culture mathématique				Score moyen sur l'échelle de culture scientifique		
	2000	2003	2006	2009	2012	2003	2006	2009	2012	2006	2009	2012
<b>France</b>	505	496	488	496	505	511	496	497	495	495	498	499
<b>Allemagne</b>	484	491	495	497	508	503	504	513	514	516	520	524
<b>Espagne</b>	493	481	461	481	488	485	480	483	484	488	488	496
<b>Suède</b>	516	514	507	497	478	509	502	494	483	503	495	485
<b>Royaume-Uni</b>			495	494	499		495	492	494	515	514	514

Source : OCDE.

### 1.3.5. Inclusion bancaire et surendettement

Le taux de bancarisation est très élevé dans les pays retenus (graphique 18). Quel que soit le statut des personnes vis-à-vis du seuil de pauvreté, l'ensemble des Suédois et des Français avaient accès à un compte bancaire en 2008. Le Royaume-Uni est le pays pour lequel le taux de bancarisation est le plus faible. Le statut de pauvreté joue également un rôle important dans ce pays : 6 % des personnes vivant sous le seuil de pauvreté n'avaient pas accès à un compte bancaire en 2008. Il n'était que 1,2 % pour les personnes situées au-dessus du seuil de pauvreté.

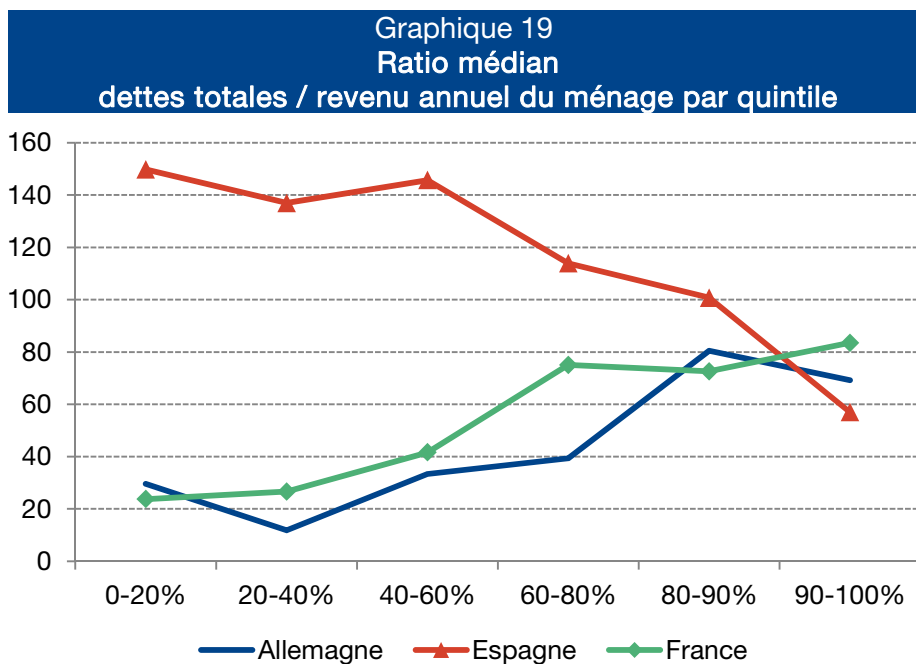


Source : Eurostat, 2008.

Le ratio<sup>10</sup> du total des dettes sur le revenu annuel des ménages<sup>11</sup> par quintile est très différent entre, d'un côté l'Espagne, et, de l'autre, la France et l'Allemagne (graphique 19). En Espagne, les ménages dont le revenu annuel se situe dans le premier quintile ont un ratio d'endettement médian de 149,8 %, autrement dit l'encours des emprunts représente 149,8 % du revenu annuel du ménage. Ce ratio s'élève pour la France et l'Allemagne à respectivement 23,7 % et 29,5 %. Ces disparités s'expliquent par le montant total de la dette restant à payer qui est très élevé en Espagne. Le niveau médian du total des emprunts pour le premier quintile espagnol s'élève à 10 700 euros alors qu'il n'est que de 3 000 euros en France et en Allemagne. Le ratio d'endettement diminue selon que le niveau de revenu annuel du ménage s'accroît en Espagne alors qu'en France et en Allemagne il augmente. En haut de la distribution des niveaux de vie, le ratio se resserre et oscille entre 57 % et 83,5 %. Il existe également des différences dans composition de la dette. En France, les dettes concernant les propriétés immobilières représentent 75,6 % du total des emprunts ; elles en représentent 86,3 % en Espagne et 87,7 % en Allemagne.

<sup>10</sup> Ce ratio comprend uniquement les ménages qui ont des dettes.

<sup>11</sup> Le revenu total du ménage comprend les revenus du travail ou de remplacement, les transferts sociaux ainsi que les revenus du capital.



Note : le ratio correspond à l'année 2007 pour l'Espagne et à 2009 pour la France et l'Allemagne.

Source : Banque centrale européenne, enquête *Household Finance and Consumption Network*.



## II La diversité des dispositifs mis en place pour endiguer les effets de la crise<sup>12</sup>

### 2.1. En Espagne, la multiplication des plans nationaux

L'Espagne est durablement affectée par la crise économique ; son PIB s'est contracté en 2009, 2010 et 2012 après une croissance nulle en 2011. L'ampleur de la crise contraste avec le fort taux de croissance que le pays avait connu jusqu'alors. Entre 1997 et 2007, le taux de croissance était systématiquement supérieur au taux moyen européen.

Cette dégradation de la conjoncture a des répercussions sans précédent sur l'évolution de la pauvreté et de l'inclusion sociale. Tout d'abord, le taux de chômage a explosé. Il est passé de 8,3 %<sup>13</sup> en 2007 à 21,7 % en 2011, soit une hausse de 13,4 points de pourcentage. L'Espagne comptait ainsi en 2011 environ cinq millions de chômeurs. La détérioration du marché du travail a eu des répercussions directes sur le niveau de pauvreté. Entre 2007 et 2011, le taux de risque de pauvreté à 60 % du revenu médian disponible est passé de 19,7 % à 21,8 %, soit une hausse de 2,1 points de pourcentage. Cela représente un million d'Espagnols de plus en situation de pauvreté pendant la période. Le taux de privation matérielle sévère a connu la même évolution avec une augmentation de 0,9 point de pourcentage entre 2007 (3 %) et 2011 (3,9 %). Cette recrudescence de la pauvreté concerne les adultes, mais également les enfants : le taux pauvreté monétaire après transferts sociaux chez les moins de 18 ans est passé 24,3 % en 2007 à 27,2 % en 2011.

#### 2.1.1. *Le modèle social espagnol*

Le modèle de protection sociale espagnole est généralement classé dans le modèle dit « méditerranéen » (Boeri et Baldi, 2005 ; Sapir, 2006 ; Mathieu et Sterdyniak, 2008). Il se caractérise par des dispositions relativement rigoureuses de protection de l'emploi et des allocations chômeurs faibles. Par ailleurs, le taux d'emploi est relativement bas à cause de l'inactivité d'un nombre important de personnes en âge de travailler, principalement les femmes. Les dépenses de retraites, et notamment de retraites anticipées, représentent une part non négligeable des dépenses de protection sociale. Dans ce modèle, la famille continue à jouer un rôle primordial d'entraide et de soutien. La distribution des revenus est assez resserrée grâce au pouvoir des syndicats.

---

<sup>12</sup> Le Commissariat général à la stratégie et la prospective tient à remercier tout particulièrement Mme France Henry-Labordère, conseillère pour les Affaires sociales à l'Ambassade de France du Royaume-Uni, Mme Annie Thomas, conseillère pour les Affaires sociales à l'Ambassade de France d'Espagne, M. Fabrice Perrin, conseiller pour les Affaires sociales à l'Ambassade de France de Suède et M. Jacques Simbsler, conseiller pour les Affaires sociales à l'Ambassade de France d'Allemagne, pour leur appui à la rédaction de cette partie.

<sup>13</sup> Sauf indication contraire, toutes les données proviennent d'Eurostat.

### 2.1.2. Les réformes récentes

Pour endiguer les effets pervers de la crise sur la pauvreté et l'exclusion sociale, les différents gouvernements espagnols ont adopté une multitude de plans. Ces plans concernent aussi bien le logement, l'emploi, l'éducation que l'enfance et l'adolescence.

**L'emploi** est sans doute le domaine qui a connu le plus de plans et réformes au cours des dernières années. Les gouvernements successifs se sont focalisés sur le développement de la formation professionnelle et l'intégration au marché du travail des jeunes et des chômeurs âgés de longue durée.

Une première réforme du marché du travail a été adoptée en 2010<sup>14</sup>. Celle-ci a pour objectif de réduire la dualité du marché du travail, de renforcer la flexibilité interne des entreprises et d'améliorer les opportunités d'emploi avec une attention particulière pour les jeunes. Ainsi, les entreprises peuvent suspendre les conventions collectives et recourir plus facilement à la réduction du temps de travail en période de difficultés économiques. La réforme facilite également les procédures de licenciement. La législation sur les contrats temporaires est plus stricte et limite dans le temps ce type de contrat.

En février 2011, le Plan Choque<sup>15</sup> instaure deux programmes afin de relancer l'emploi. Le premier prévoit un allègement de 100 % des cotisations sociales pour les entreprises de moins de 250 employés, 75 % pour les autres entreprises, qui embauchent un jeune de 16 à 30 ans ou une personne de plus de 45 ans étant chômeur de longue durée. Le second programme permet aux chômeurs en fin de droit de bénéficier d'une aide financière sur six mois combinée à des mesures de requalification et de réinsertion professionnelle.

Le changement de présidence en 2011 a entraîné une nouvelle réforme du marché du travail en 2012<sup>16</sup>. Celle-ci fixe comme objectif d'améliorer l'employabilité des travailleurs, de promouvoir la flexibilité interne au sein des entreprises comme alternative au licenciement, de favoriser l'efficacité du marché du travail et de promouvoir la création d'emploi et la réduction de la dualité du marché du travail. L'administration publique peut désormais contracter des personnes par des agences d'intérim. Les jeunes de 16 à 30 ans ne sont plus limités à un seul contrat pour la formation et l'apprentissage (*contrato para la formación y el aprendizaje*) et la formation théorique inhérente à ce contrat peut être dispensée au sein de l'entreprise d'accueil. Les entreprises de moins de 50 salariés peuvent embaucher un jeune de moins de 30 ans ou un chômeur de longue durée avec un contrat indéterminé comprenant une période d'essai d'un an et des exonérations de charges. Les mesures portant sur la suspension des conventions collectives et des réductions de temps de travail sont renforcées. Des dispositions financières permettent d'inciter à l'auto-entrepreneuriat les jeunes au chômage. Le gouvernement élabore également depuis 2012 un plan annuel de politique de l'emploi afin de fixer les grandes orientations. Les plans de 2012 et 2013 devraient d'ailleurs servir à la préparation de la Stratégie Pluriannuelle de l'Activation pour l'Emploi 2014-2016 qui doit être présenté fin 2013.

En matière **d'éducation**, le gouvernement se fixe comme objectif de réduire le taux d'abandon scolaire des 18-24 ans afin d'augmenter la proportion d'élèves d'une génération ayant un niveau d'éducation tertiaire. Il souhaite également développer la formation professionnelle. Pour atteindre ces objectifs, plusieurs programmes et réformes ont été mis en place. Le Programme de Qualifications Professionnelles Initiales (PCPI) inauguré en 2007

---

<sup>14</sup> Real Decreto-ley 10/2010 et ley 35/2010.

<sup>15</sup> Real Decreto-ley 1/2011.

<sup>16</sup> Real Decreto-ley 3/2012.



permet d'élargir l'offre d'enseignement en développant des formations plus professionnalisantes. Le Programme pour la Réduction de l'Abandon Précoce de l'Éducation et de la Formation prévoit d'apporter des mesures spécifiques pour les étudiants, familles, professeurs et institutions éducatives qui se situent dans des zones géographiques avec un fort risque d'exclusion sociale. Le système de bourses a été élargi, mais leur obtention est devenue plus stricte. Celles-ci contiennent une partie fixe et une variable et sont conditionnées à des résultats plus élevés qu'auparavant. Des stages professionnels ont été intégrés au parcours scolaire et l'offre de formation des filières professionnelles élargit.

Le **Plan Stratégique National de l'Enfance et de l'Adolescence 2013-2016** prend la relève du plan pour 2006-2009. Il établit comme objectifs le développement des outils de suivi de la situation des enfants et des adolescents, le soutien des familles, la protection des enfants face aux nouvelles technologies de communication, la promotion de la protection des enfants, l'accroissement de la prévention et la réinsertion face aux situations de conflits sociaux, la garantie d'une éducation de qualité et un accès à la santé et la participation des enfants au développement de leur environnement.

Le dernier **Plan National pour l'inclusion Sociale** date de 2008 et devait couvrir la période 2008-2010. Toutefois, le Programme National de Réforme 2013 prévoit l'élaboration d'un nouveau plan national pour l'inclusion sociale durant l'année 2013.

Concernant le **logement**, l'Espagne connaît de grandes difficultés. Le taux d'effort pour se loger a fortement augmenté au cours de la dernière décennie, entraînant notamment une situation critique concernant la décohabitation des jeunes. Les différents gouvernements ont adopté des Plans Étatiques pour le Logement 2009-2012, puis 2013-2016, afin d'enrayer la dégradation. Ces plans prévoient entre autre des aides financières pour l'accès à la propriété, pour le paiement du loyer et pour la rénovation.

## 2.2. En Allemagne, le recours à la loi Hartz IV

La crise de 2008/2009 a eu un impact très important en Allemagne, comme dans les autres pays européens, mais c'est le rebond en 2010 qui a été d'une vigueur exceptionnelle. Grâce à son tissu de PME-PMI et à la flexisécurité de l'emploi mise en œuvre en 2008/2009 (maintenir les salariés à leur poste soit en les payant moins pour le même nombre d'heures, soit en réduisant le nombre d'heures et la rémunération), un important rebond économique a été possible dès 2010.

À l'exception de l'année 2009, l'Allemagne affiche des taux de croissance du PIB continûment positifs sur la période 2004-2012. La vitalité de l'économie allemande est également attestée par un double mouvement sur la période 2005-2012 : d'une part, l'accroissement du taux d'emploi des 15-64 ans, passé de 65,5 à 72,8%, et, d'autre part, la baisse du taux de chômage aux mêmes âges, passé de 11,3 à 5,5 %. La baisse la plus significative concerne les jeunes de 15 à 25 ans. Leur taux de chômage s'élevait à 5,9 % en 2012, ce qui est le résultat le plus faible au sein de l'UE. Mais ce résultat s'explique par l'impact cumulé d'une forte insuffisance de la natalité depuis 1973 et d'un niveau élevé d'activité économique. Avec un taux de chômage global de 5,6 % à fin 2012, et un record du nombre de salariés actifs qui s'élève à 42 millions (niveau le plus élevé atteint depuis 1945), l'Allemagne est entrée depuis quelques années dans un cycle

d'insuffisance de main-d'œuvre. Ainsi, depuis cinq ans, le nombre de candidats à des contrats d'apprentissage est inférieur au nombre de postes proposés par les entreprises.

Si l'Allemagne fait mieux que nombre de ses voisins sur le plan économique, il faut noter cependant des résultats plus ambivalents sur les indicateurs relatifs à la pauvreté. Entre 2005 et 2011, le taux de risque de pauvreté monétaire est ainsi passé de 12,2 à 15,8 %. Même si l'on constate une relative stabilisation depuis 2007, il n'en demeure pas moins que la tendance est à la hausse, et ce avant même la crise de 2008. La période à considérer pour l'Allemagne est d'ailleurs plutôt celle qui s'ouvre avec le second mandat du Chancelier Gerhard Schröder (à partir de 2002-2003). Les diverses mesures prises à cette période – souvent rassemblées sous l'intitulé d'« Agenda 2010 »– ont en effet eu des répercussions sur la décennie sans doute plus importantes que la crise elle-même. Par rapport à la France, le risque de pauvreté des enfants allemands apparaît sensiblement similaire. C'est pour les personnes d'âge actif et les plus de 65 ans que les taux de pauvreté y sont plus élevés. Ainsi, en 2010, le taux de pauvreté des personnes en emploi et celui des personnes au chômage étaient respectivement de 7,7 et 67,8 %. L'augmentation a été respectivement de 2 et 27 points entre 2004 et 2010. Pour les chômeurs, l'évolution reflète probablement à la fois « un effet de structure (sorties du chômage davantage concentrées dans des ménages au-dessus du seuil de pauvreté, passage de l'inactivité au chômage de personnes sous le seuil de pauvreté) et l'effet de la baisse des revenus de remplacement pour les chômeurs de longue durée » (direction générale du Trésor, 2013). S'agissant des plus de 65 ans, on note que 14,1 % d'entre eux sont pauvres, alors que le taux en France est de 10,6 % (direction générale du Trésor, 2012).

Le grand paradoxe à retenir est donc que l'Allemagne et la France ont vu se dégrader fortement leur taux de pauvreté depuis dix ans, alors que la situation économique est différente dans les deux pays. En Allemagne, il y a de plus en plus d'actifs et de retraités pauvres. Selon le *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung* (Berlin), la pauvreté a augmenté de 90% durant la période 2000-2010, soit une hausse de 8 à 15 millions de personnes. Concernant la récente période, 2008-2011, le taux de pauvreté en Allemagne a continué de se dégrader significativement. Ainsi, celui-ci a évolué de manière identique sur la période, en Allemagne comme en France, avec 1 point de hausse, pour atteindre respectivement près de 16% et 14%, et se situer en Allemagne 1,8 point au-dessus de celui observé en France. Malgré les effets *a priori* positifs sur l'économie et la société allemande de la forte baisse du chômage, qui selon la norme BIT n'affecte que 5,5 % de la population active à fin avril 2013 (plus bas niveau historique et important différentiel avec la France métropolitaine de 5,0 point (10,5 %)), le taux de pauvreté en Allemagne a continué de se dégrader significativement pour atteindre près de 16 %.

Le montant des dépenses annuelles sociales représente environ 30% du PIB allemand. Cette proportion, qui a augmenté de manière significative avec la crise (+4 points entre 2008 et 2009), est depuis en diminution. Les dépenses sociales ont en effet été réduites en fonction de la diminution du stock des demandeurs, car aucune réforme importante n'a été réalisée depuis la loi Hartz IV de janvier 2005, soit la dernière des quatre réformes du marché du travail de 2003-2005.

### *2.2.1. Le modèle allemand de protection sociale*

Le modèle allemand s'est structuré à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle autour d'une logique contributive d'assurance sociale. Mais si l'on regarde la structure des recettes de protection sociale, on constate, comme en France, une nette tendance à la fiscalisation et à la

réduction de la part des cotisations sociales. Il existe cinq risques couverts par la protection sociale : la maladie (et la maternité), la vieillesse (retraite), les accidents du travail, le chômage et, depuis 1996, la dépendance (perte d'autonomie). Il est à noter qu'il n'existe pas de branche famille : les prestations familiales dépendent du budget de l'État et ne sont financées que par l'impôt.

### 2.2.1. Les réformes récentes

L'Allemagne a connu une importante série de réformes depuis le début des années 2000. Rassemblées sous l'intitulé d'« Agenda 2010 », celles-ci concernent tout particulièrement le **marché du travail**. La commission mise en place en 2002 par les pouvoirs publics pour dessiner les contours de cette mobilisation était présidée par Peter Hartz, directeur des ressources humaines de Volkswagen. Sur le plan conjoncturel, le pays se caractérisait alors par une croissance atone et un chômage en forte augmentation, supérieur à la moyenne de la zone euro et dont la tendance était à la persistance dans la durée. Sur le plan structurel, l'Allemagne était confrontée à un double défi démographique : le vieillissement de sa population, conséquence d'un très faible taux de fécondité, et le recul de la population en âge de travailler. Les pistes de réforme dégagées par la commission Hartz s'appuyaient sur deux principes, « *fördern und fordern* », inciter et exiger. Entre 2003 et 2005, le gouvernement Schröder a fait voter pas moins de quatre lois de réforme du marché du travail. C'est la loi Hartz IV qui importe le plus dans le cadre de ce document de travail.

La loi Hartz IV a rationalisé deux dispositifs proches : l'assistance chômage (*Arbeitslosenhilfe*), qui était une allocation réservée aux chômeurs en fin de droits et proportionnelle à leur salaire de référence, et l'aide sociale, dispositif d'assurance forfaitaire qui visait à lutter contre la pauvreté en garantissant un revenu minimum. La loi Hartz IV a supprimé le régime d'assistance chômage, revalorisé l'aide sociale (*Arbeitslosengeld II*) et l'a conditionnée à la signature d'un contrat d'insertion avec l'agence pour l'emploi ou le service communal. Les chômeurs en fin de droits ont ainsi vu leur situation financière considérablement dégradée (direction générale du Trésor, 2013). Cette loi a créé par ailleurs un nouveau dispositif d'insertion dans le secteur non marchand (*ein-euro-jobs*) par lequel les bénéficiaires perçoivent une allocation complétée par une compensation d'au moins un euro de l'heure pour un travail d'utilité publique. En parallèle, deux contrats à salaire modéré (et faible nombre d'heures travaillées) se sont développés : les mini-jobs (qui existaient avant les réformes Hartz) qui peuvent se cumuler avec une autre activité, sont soumis à des cotisations salariales nulles ou réduites et qui ne doivent pas dépasser un salaire de 450 euros mensuels, et les midi-jobs (plafond de salaire de 850 euros mensuels et cotisations salariales progressives<sup>17</sup>).

Ces réformes ont eu pour effet de faire croître le nombre de salariés employés sur des « mini-jobs ». Entre 2003 et 2004, le nombre de ces emplois est passé de 400 000 à 4.8 millions, pour les emplois exercés à titre unique. Les mini-jobs constituent aujourd'hui près de 17 % du total des emplois, soit 7,3 millions de contrats en mars 2013, dont plus de 5 millions de personnes dont c'est l'unique source de revenu.

Un titulaire de mini-job effectue plus de quinze heures de travail par semaine, ce qui le classe dans la catégorie des salariés actifs. De plus, le nombre de mini-jobs exercés à titre unique continue d'augmenter (certes lentement). Cela constitue surtout un vrai problème de

---

<sup>17</sup> Une augmentation du plafond de rémunération des mini et midi jobs a été instituée au 1<sup>er</sup> janvier 2013 : de 400 à 450 euros et de 800 à 850 euros.

société en Allemagne : au lieu de jouer son rôle de réinsertion dans le monde du travail, le constat, après dix ans de fonctionnement de ce dispositif, est négatif. Les mini-jobs sont devenus des trappes à pauvreté, en particulier pour les femmes, ce qui pose le problème de l'égalité professionnelle hommes-femmes. Selon les chiffres de l'*Institut der deutschen Wirtschaft* (Cologne), 16 % de ces salariés perçoivent un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté.

Les effectifs des salariés en *mini-jobs* exercés en sus d'une activité rémunérée ont eux aussi fortement progressé, passant de 1,69 million de personnes en 2004 à 2,53 millions en 2011. Les salariés en mini-jobs, s'ils exercent leur emploi à titre unique, ne bénéficient pas d'une couverture maladie ou chômage dans la mesure où l'employeur ne verse pas de cotisations sociales à ce titre. Les droits à la retraite sont, quant à eux, optionnels puisque le salarié doit demander à s'acquitter d'une cotisation.

Une série de mesures ont été prises concernant le soutien à la parentalité et à l'enfance. Mis en place en 2007, le congé parental (*Elternzeit*) a produit des effets positifs sur le taux d'activité des femmes. Il permet : aux familles, de se consacrer à leur enfant pendant sa première année, tout en encourageant le retour sur le marché du travail à partir de la deuxième année (en particulier pour les femmes ayant des revenus faibles) ; aux pères, de réduire leur temps de travail pendant les quatorze premiers mois de l'enfant. Avant l'introduction du congé parental, 27 % des mères d'enfants de plus d'un an travaillaient. Cette part se monte désormais à 35 %.

Complémentaire, une prestation sociale (*Betreuungsgeld*) a été mise en place à compter du 1<sup>er</sup> août 2013 pour les parents qui ne recourent pas aux services de garde de la petite enfance bénéficiant de subventions publiques. Ces parents, qui gardent donc leur enfant âgé de 15 à 36 mois, touchent 100 euros par mois pendant 22 mois (150 euros à compter d'août 2014). Il existe des interrogations sur l'effet de cette mesure : va-t-elle inciter les parents et en particulier les femmes à interrompre trop longtemps leur activité professionnelle, à l'instar de la PAJE<sup>18</sup> en France ?

Depuis août 2013, comme cela était prévu dans la loi de soutien aux enfants votée en janvier 2009 (KiFöG – *Kinderförderungsgesetz*), l'accueil des jeunes enfants dans les services collectifs est désormais possible dès l'âge d'un an. Ainsi, « tout enfant âgé entre un an et trois ans a le droit d'obtenir un mode de garde dans une Kita, une crèche ou chez une assistante maternelle ». Il est prévu la création de **750 000 places d'accueil** pour les moins de trois ans. La qualité de garde est prise en compte : une personne pourra garder jusqu'à cinq enfants à domicile sans formation complémentaire. À partir de six enfants, la formation sera obligatoire et le nombre d'enfants ne pourra excéder le nombre d'enfants par éducatrice dans une Kita du Land en question. En 2009, 2,5 milliards d'euros ont été attribués pour la construction, les travaux, et la rénovation de lieux destinés à la garde des enfants en bas âge. 1,85 milliard d'euros complémentaires seront alloués jusqu'à la moitié de l'année 2013. Et un investissement de 770 millions d'euros par an sera accordé pour la mise en œuvre de cette loi à partir de 2014.

En parallèle, entre 2008 et 2012, la part des enfants de moins de trois ans dans les services d'accueil de la petite enfance est passée de 17,8 à 27,6 %. Entre 2006 et 2012, le nombre de places en crèches et autres structures d'accueil de la petite enfance est passé de 286 900 à 558 000.

---

<sup>18</sup> Prestation d'accueil du jeune enfant.

## 2.3. En Suède : l'insertion sur le marché du travail des personnes exclues

La Suède a connu deux crises économiques majeures au cours des vingt dernières années. La première date du début des années 1990 et a entraîné de profonds changements dans le système suédois (assainissement des finances publiques, réforme de l'État dont le périmètre a été fortement réduit, réforme des retraites et des aides sociales désormais décentralisées pour l'essentiel). La seconde crise est celle que traverse une majorité de pays depuis 2007-2008. Cette dernière a suscité de nombreuses réformes destinées principalement à « recentrer » l'État providence (restriction des droits à l'assurance chômage, aux pensions d'invalidité, etc...) mais qui restent moins profondes que celles des années 1990.

La Suède est souvent citée comme exemple à suivre lorsqu'il s'agit de repenser le modèle socio-économique. Elle a un taux d'emploi élevé, environ 73 % sur la période 2004-2011, un taux de chômage relativement faible (8,3 % en 2013<sup>19</sup>), bien qu'il ait augmenté au cours des dernières années, un taux de privation matérielle très bas, 1,2 % en 2012 et des inégalités économiques faibles. De plus, les dépenses publiques sont maîtrisées (déficit budgétaire pour 2013 : -1,2 % du PIB et un endettement qui ne devrait pas dépasser 42 % du PIB en 2012) et le pays a connu une croissance du PIB élevée avant l'éclatement de la crise. Toutefois, tous les indicateurs ne confirment pas cette spécificité suédoise. Le taux de risque pauvreté monétaire à 60 % du revenu disponible médian en 2011 est équivalent à celui de la France (14 %) et le taux de chômage des 15-24 ans (23,6 % en 2012) est au-dessus de la moyenne européenne. Le taux de remplacement en cas d'arrêt maladie est inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE et le taux d'emploi à temps partiel est supérieur à la moyenne européenne et touche largement les femmes ; 38,6 % des femmes en emploi étaient en temps partiel en 2012.

### 2.3.1. Le modèle social suédois

Selon la nomenclature usuelle, le système de protection sociale suédois se classe parmi le modèle dit « nordique » ou « scandinave » (Esping-Anderson, 1990). Il se définit par un niveau de protection sociale élevé, caractérisé par d'importantes dépenses et ayant une couverture sociale universelle. Les dépenses sociales sont principalement financées par l'impôt qui est fortement progressif. Le modèle suédois se caractérise également par une longue tradition de politiques d'emploi dites actives. Ces politiques se fixent comme objectif le plein emploi en favorisant l'insertion des femmes dans le marché du travail et le recours à des formations professionnelles et au soutien à la recherche d'emploi pour les demandeurs d'emploi. Le taux de syndicalisation est élevé (67 %) et la distribution des salaires comprimée.

### 2.3.2. Les réformes récentes

L'économie suédoise a été fortement impactée par la crise en 2008 et 2009. La Suède a alors connu une contraction de son PIB respectivement de 0,6 % et 5 %. Cependant, dès 2010, l'économie repartait avec un taux de croissance atteignant 6,6 %. Cette dégradation de l'économie s'est répercutée sur le niveau d'exclusion sociale et de pauvreté. Durant

---

<sup>19</sup> Source : BIT.



cette période, le taux de risque de pauvreté monétaire (60 %) a fortement augmenté, passant de 10,5 % en 2007 à 14 % en 2011. Le taux de chômage a connu la même évolution avec une progression de 1,7 point de pourcentage entre 2007 (6,1 %) et 2010 (7,8 %). En ce qui concerne le taux de chômage de longue durée, il est passé de 0,90 % en 2007 à 1,5 % en 2011, soit une augmentation de 0,6 point de pourcentage. Conjointement, les inégalités se sont accrues ; le coefficient de Gini a connu un accroissement de 3,7 % et le rapport interdécile une hausse de 5,7 %<sup>20</sup> pour la période 2008-2010, bien que la Suède demeure l'un des pays les plus égalitaires au monde.

Pour contrecarrer cette dégradation socioéconomique, et dans le cadre de la stratégie Europe 2020, les pouvoirs publics ont entrepris diverses réformes. Celles-ci ont pour principal objectif d'atteindre le plein emploi en se concentrant sur : le retour à l'emploi des personnes exclues du marché du travail, la baisse des charges supportées par les entreprises, la diminution des droits à l'assurance chômage (durcissement des conditions d'éligibilité et dégressivité), la réorientation du système éducatif, afin de mieux répondre aux besoins du marché du travail, la baisse des arrêts maladie et l'intégration des immigrés et des handicapés.

Le gouvernement suédois a lancé trois nouveaux programmes en 2007 pour améliorer **l'insertion des personnes exclues du marché du travail** : le « nouveau premier emploi » (*New Start Job*), la « garantie d'un travail pour les jeunes » (*Job Guarantee for Youth*) et la « garantie de développement et d'un travail » (*Job and Development Guarantee*). Le « nouveau premier emploi » est destiné aux personnes qui viennent d'arriver en Suède ou qui ont été exclues du marché depuis au moins douze mois qu'elles soient chômeurs, en arrêt maladie, handicapées, ou ancien repris de justice. Tout employeur embauchant une personne bénéficiant de ce programme perçoit des subventions pour une période allant jusqu'à cinq ans. Le programme de « garantie d'un travail pour les jeunes » permet aux personnes âgées de 16 à 24 ans de bénéficier d'un suivi et d'une aide personnalisée pour la recherche d'emploi, de formations professionnelles et, le cas échéant, d'une réorientation vers une formation scolaire. Le dernier programme, la « garantie de développement et d'un travail », se décompose en trois étapes. Tout d'abord, les demandeurs d'emploi reçoivent de l'aide et une formation pour la recherche d'emploi pendant 150 jours, puis ils suivent des formations professionnelles et réalisent des stages tout en continuant à rechercher un emploi (300 jours) et enfin ils occupent un emploi qui peut être subventionné par l'État si nécessaire. Avec la persistance de la crise, ces programmes ont été progressivement renforcés afin d'élargir le nombre de bénéficiaires et d'améliorer le suivi des demandeurs d'emploi. Concernant le programme de « nouveau premier emploi », les personnes âgées de plus de 55 ans peuvent, depuis 2011, en bénéficier alors qu'elles n'ont été exclues du marché du travail que depuis six mois.

En 2007, la Suède a sensiblement réduit le niveau d'indemnisation procuré par l'assurance chômage en limitant la durée du taux de remplacement maximum (80 %) aux 200 premiers jours, contre 300 jours initialement (durée maximale d'indemnisation). Ce taux décroît pour s'établir à 70 % du dernier revenu. En outre, la possibilité de percevoir une allocation chômage pendant la reprise d'études a été supprimée.

La Suède s'est également attelée à **réduire le nombre d'arrêts maladies** et à réintégrer plus rapidement sur le marché du travail les personnes qui en avaient bénéficié. Tout en limitant l'accès aux pensions d'invalidité, le gouvernement a mis en place en 2008 le

---

<sup>20</sup> Calculs d'après les données de l'OCDE.

programme de « garantie de réinsertion » (*Rehabilitation guarantee*) qui permet aux personnes en arrêt maladie de bénéficier d'une aide psychologique pour se réinsérer.

Par ailleurs, la Suède a entrepris d'importantes réformes de **son système éducatif** depuis 2007, dont le niveau s'est dégradé depuis 2000, notamment pour la compréhension de l'écrit (OCDE, 2011). L'objectif est de permettre aux jeunes diplômés d'acquérir les compétences requises pour entrer le plus rapidement possible sur le marché du travail. Pour cela, les programmes scolaires ont été refondus afin de mieux correspondre aux attentes des employeurs, des tests nationaux ont été introduits pour améliorer la connaissance sur le niveau d'éducation des élèves et le cas échéant apporter des modifications. Des moyens supplémentaires ont été alloués pour la formation professionnelle et l'orientation

Plusieurs réformes ont également concerné **l'insertion professionnelle des immigrés et des handicapés**. Une vaste stratégie nationale pour les handicapés a été mise en place pour la période 2012-2016. En 2007, le programme « entrée dans l'emploi » (*Step-in Jobs*) a été lancé. Ce programme permet aux employeurs qui embauchent une personne immigrée nouvellement arrivée de bénéficier d'incitations financières. Les immigrés qui viennent d'arriver peuvent également bénéficier de *l'Introduction Act* qui leur donne la possibilité de recevoir de l'aide afin de faciliter leur intégration et la recherche d'emploi. Enfin, le gouvernement a introduit une stratégie de long terme (2012-2032) pour l'inclusion des Roms en allouant un budget d'environ 4,6 millions d'euros sur la période.

#### 2.4. Au Royaume-Uni : la réforme du système de sécurité sociale

La crise économique de 2008 a eu un fort impact sur le Royaume-Uni, comme en témoigne l'évolution du PIB. Après deux années consécutives de récession en 2008 puis 2009, le PIB a certes recommencé à croître de manière sensible, mais il n'était, en 2012, toujours pas revenu au niveau de 2007. Les indicateurs relatifs à l'état du marché du travail confortent le diagnostic. Ainsi, le taux d'emploi des 15-64 ans connaît une relative contraction depuis 2008 : passé de 71,5 à 69,5 % entre 2008 et 2011, il amorce une légère remontée depuis 2012 et s'établit selon les derniers chiffres disponibles à 71,7 % (2013). L'évolution des taux de chômage a connu, quant à elle, une tendance continue à la hausse jusqu'en 2012. Le taux de chômage a augmenté de deux points entre 2008 et 2009 et l'augmentation a été régulière (7,9 % en 2012). On observe néanmoins un recul sur la période 2012-2013, le taux de chômage étant fin 2013 de 7,7 %. S'agissant du chômage de longue durée, on constate également une hausse continue depuis 2007, avec des taux qui passent de 1,3 à 2,7 % en 2012.

Le taux de risque de pauvreté décroît depuis 2007-2008. Il est ainsi passé de 18,6 % à l'orée de la crise économique à 16,2 % en 2011 (dernier chiffre connu). Toutefois, cette diminution s'explique par la diminution du revenu médian, -19 % sur la période 2007-2011<sup>21</sup>, et non par une amélioration des conditions de vie des plus démunis. Le taux de pauvreté ancrée dans le temps (2008) est passé de 18,7 % en 2008 à 21,9 %<sup>22</sup> en 2011 (encadré 1).

---

<sup>21</sup> Eurostat, tableau ilc\_di03.

<sup>22</sup> Eurostat, tableau ilc\_li22b.

Outre la pauvreté des chômeurs, il faut mentionner par ailleurs trois points de tension au Royaume-Uni (Nativel, 2012). Le premier est la **pauvreté infantile**. Le *Child Poverty Act* de 2010 avait fait de l'éradication de la pauvreté infantile à l'horizon 2020 un objectif clair. La dégradation du sort des enfants justifiait en effet un tel axe politique : en 1979, un enfant sur dix vivait sous le seuil de pauvreté, chiffre passé à un sur trois en 1997. Pourtant, de nombreux rapports indiquent que l'objectif est encore loin d'être atteint. En 2011, l'organisation *Save the Children* considérait que 1,6 million d'enfants de moins de 14 ans vivait dans une situation de pauvreté aggravée (c'est-à-dire dans un foyer disposant de moins de la moitié du revenu médian d'un foyer de taille équivalente et dans des conditions de privations matérielles spécifiquement liées à l'enfance). Les chiffres les plus récents font l'objet d'interprétations contradictoires. Le gouvernement de coalition indique que le nombre d'enfants vivant dans des ménages pauvres où personne ne travaille a reculé de 100 000 entre 2011 et 2012. Mais les associations considèrent que le bon indicateur est celui des enfants vivant dans une situation de pauvreté absolue. Sur la même période, ce sont 300 000 enfants supplémentaires qui sont concernés (un enfant sur cinq au total dans l'ensemble du pays)<sup>23</sup>.

Le deuxième point concerne la **pauvreté des plus de 65 ans**. Même si leur situation s'est plutôt améliorée par rapport au début des années 1990<sup>24</sup>, un tiers des retraités, soit 2,3 millions de personnes, vivent encore sous le seuil de pauvreté au Royaume-Uni. Cela place le pays au quatrième rang européen. Cette situation s'explique en grande partie par le fait que les prestations servies par le régime public de retraite sont très faibles. Les compléments fournis par les caisses privées, basées sur un principe de capitalisation, ont quant à eux souffert de la dévalorisation des actifs financiers depuis la crise. Le dernier point à mentionner est la plus grande pauvreté dont souffrent les **groupes ethniques minoritaires**. Ils sont en moyenne deux fois plus touchés par la pauvreté que la population générale, sans qu'il y ait pour l'heure d'action publique ciblée en direction de ce groupe.

Le gouvernement de coalition a lancé un vaste plan d'austérité visant à réduire l'ensemble des dépenses publiques de 81 milliards de livres d'ici à 2014-2015. Cette baisse de 12 % en volume devrait toucher en particulier les prestations sociales (-18 milliards de livres) et les services publics (-41 milliards de livres). Certains analystes craignent que ces mesures ne viennent amplifier les effets de la crise sur les populations les plus démunies, donc augmenter la pauvreté (Jin *et al.*, 2011).

#### **2.4.1. Le modèle britannique de protection sociale**

Le modèle britannique s'est structuré historiquement autour d'une logique de sécurité sociale universelle, avec le droit à une assurance maladie gratuite accordé à chaque individu résidant sur le territoire. Le ciblage, *via* les prestations sous conditions de ressources, a pris davantage de place, notamment dans le cadre des dispositifs de lutte contre la pauvreté. La responsabilisation des individus transparaît également dans la mise en place de politiques actives de l'emploi dès le milieu des années 1990.

---

<sup>23</sup> Voir <http://www.bbc.co.uk/news/education-22887005>

<sup>24</sup> Une récente étude (Cribb *et al.* 2013) a montré que les revenus médians des personnes de plus de 60 ans ont augmenté de 3 % entre 2007/2008 et 2011/2012, alors que dans le même temps, le revenu médian des 20-30 ans a baissé de 12 %, en partie en raison du gel des salaires et du chômage. Alors que dans les années 1960, le taux de pauvreté des retraités était six à huit fois plus élevé que celui des actifs adultes sans enfants, en 2012 ce risque est désormais identique.



### 2.4.2. Les réformes récentes

La réforme majeure portée par le gouvernement de coalition a consisté dans le vote d'un **Welfare Reform Act en 2012**. La sécurité sociale britannique était jusqu'à présent constituée de 51 allocations différentes, prenant la forme de crédits d'impôts ou de prestations sociales. Le Crédit Universel (*Universal Credit*), adopté dans le cadre du *Welfare Reform Act* (qui entrera progressivement en vigueur entre octobre 2013 et fin 2017) vise à fusionner six d'entre elles : Income-Based Jobseeker's Allowance (l'indemnisation chômage sous condition de ressources), Income-Related Employment and Support Allowance, Income Support, Child Tax Credits, Working Tax Credits, Housing Benefit.

L'objectif de la réforme est de répondre à deux problèmes :

- d'une part, le non recours de nombre de ménages éligibles, notamment aux allocations familiales, car ils étaient découragés par la lourdeur des démarches administratives (certains crédits d'impôts étaient gérés localement, d'autres au niveau central) ;
- d'autre part, la désincitation à travailler de nombreux bénéficiaires des aides sociales qui, en trouvant un emploi, commençaient à payer des impôts et voyaient leurs allocations significativement réduites. En 2009, presque deux millions de personnes auraient perdu 60 % de leur revenu en travaillant seulement quelques heures (Rolle, 2013).

Des économies sont attendues de la moindre revalorisation des prestations sociales (1 %, en-dessous de l'inflation) et du plafonnement du montant des prestations par foyer (par exemple 500 livres par semaine pour les couples et les parents isolés). D'après une étude du *New Policy Institute* (NPI)<sup>25</sup>, le plafonnement de l'ensemble des aides allouées aux ménages avec enfants à un montant de 500 livres devrait toucher 56 000 familles, qui percevront en moyenne 93 livres par semaine en moins. L'étude du NPI estime que 63 % des ménages concernés par ces différentes réformes sont déjà en situation de pauvreté. Les trois-quarts des ménages concernés sont éloignés de l'emploi. La fin de l'indexation des prestations sur l'inflation devrait, quant à elle, concerner 1,3 million de ménages. L'objectif d'économies pour le gouvernement est de 3,1 milliards de livres en 2016.

Le *Welfare Reform Act* introduit également une nouvelle prestation d'invalidité, la Personal Independent Payment (PIP), en remplacement de la Disability Living Allowance (DLA). Pour percevoir la DLA, la personne devait éprouver des difficultés à marcher (partie « mobilité ») et avoir besoin d'une aide extérieure depuis au moins trois mois et pour une période supérieure à six (partie « soins »). Les deux composantes de la prestation étaient considérées comme indépendantes l'une de l'autre. Il était donc possible de percevoir l'une sans l'autre. Depuis avril 2013, la DLA est remplacée par la Personal Independence Payment (PIP). Cette dernière concerne toute personne âgée de 16 à 64 ans, alors que la DLA pouvait être perçue par l'ensemble des personnes de moins de 65 ans. Cette réforme s'inscrit dans le cadre de la volonté du gouvernement de réduire le coût de l'État Providence, notamment en étant plus strict sur les conditions d'éligibilité puisque désormais tous les demandeurs devront se soumettre à un examen médical préalable puis à des examens réguliers, alors qu'une partie des actuels bénéficiaires de la DLA (50 % selon le gouvernement) l'ont obtenue seulement sur la base du questionnaire médical. Le gouvernement justifie cette réforme en rappelant que le budget consacré à la DLA a augmenté d'un tiers au cours des neuf dernières années, qu'un tiers seulement de cette hausse étant imputable à l'évolution démographique et que 70 % des bénéficiaires

---

<sup>25</sup> Citée dans *The Guardian*, 4 avril 2013  
[www.guardian.co.uk/society/2013/apr/04/families-lose-welfare-double-whammy](http://www.guardian.co.uk/society/2013/apr/04/families-lose-welfare-double-whammy).

perçoivent la DLA à vie. Certains experts et associations estiment que près de 500 000 personnes sur quatre ans pourraient perdre leurs droits à cette allocation, permettant une économie budgétaire de plus d'un milliard de livres en 2015. Le think tank Demos a chiffré, dans une étude parue en mars 2013, les conséquences globales de la réforme de 2012 sur les personnes handicapées. D'ici 2018, la réduction des diverses aides les concernant (PIP, allocations logement, Employment and Support Allowance) devrait être de 28,3 millions de livres et concerner plus de 3,7 millions de personnes<sup>26</sup>.

Le gouvernement a également mis en place une nouvelle imposition pour les locataires du parc social disposant d'une chambre inoccupée (« bedroom tax »). D'après l'étude citée du NPI, la réduction du montant de l'aide au logement dans ce cas devrait concerner 660 000 ménages, pour lesquels la perte moyenne sera de 14 livres par semaine. En réponse, le gouvernement estime que 1,8 million de personnes sont inscrites sur les listes d'attente pour pouvoir bénéficier d'un logement social.

La lutte contre la pauvreté des enfants est l'un des grands axes politiques du gouvernement de coalition. On a rappelé plus haut que les objectifs fixés en 2010 étaient très ambitieux par rapport aux résultats des premières évaluations. Le gouvernement a augmenté les montants alloués à cette politique : en 2012-2013, 1,25 milliard de livres a été consacré à la lutte contre la pauvreté infantile et 1,875 milliard pour l'année 2013-2014. Parmi les mesures, on peut citer l'introduction de subventions complémentaires pour les écoles accueillant des enfants pauvres (avec affectation des financements pour la prise en charge de leurs repas) ou la mise en place de *Summer schools* pour ces mêmes enfants (2 000 écoles ont participé à l'opération en 2012). On peut également indiquer que depuis septembre 2010, a été mis en place un droit pour tous les enfants de trois à quatre ans à 15 heures/semaines d'éducation gratuite (pendant 38 semaines). Ce droit sera étendu à 260 000 enfants âgés de deux ans issus de familles avec des faibles revenus à partir de septembre 2014. L'impact budgétaire serait de 2 milliards de livres par an et 3 milliards par an à partir de 2015.

---

<sup>26</sup> [http://www.demos.co.uk/press\\_releases/destinationunknownapril2013](http://www.demos.co.uk/press_releases/destinationunknownapril2013).

## Conclusion

Les cinq pays retenus ont été impactés différemment par la crise économique. La Suède a vu son PIB se contracter très brutalement en 2009, mais a connu un vif regain en 2010. *A contrario*, l'Espagne est restée enlisée dans une croissance nulle, voir négative. Après avoir connu une croissance relativement forte en 2010, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni sont entrés en récession avec un taux de croissance compris entre 0 et 1.

Tous ces pays ont connu une hausse de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

L'Espagne connaît depuis 2007/2008 les variations les plus fortes et son niveau de pauvreté et d'exclusion sociale est systématiquement au-dessus de celui des autres pays.

L'Allemagne est le seul pays qui, depuis la crise, a réussi à augmenter son taux d'emploi et à baisser son niveau de chômage. Cependant, la forte augmentation du taux de risque de pauvreté au travail suppose que cela s'est fait au détriment de la qualité de l'emploi. Par ailleurs, la formation des élèves s'est grandement améliorée comme l'attestent les résultats de l'enquête PISA.

La Suède a su mieux contenir les effets de la crise. Le taux de chômage est resté relativement faible, voire très bas pour le chômage de longue durée et de très longue durée, et le taux de privation matérielle a continué à diminuer.

La France et le Royaume-Uni connaissent une évolution assez analogue depuis 2007/2008. Ils ont connu une dégradation du marché du travail qui a entraîné une augmentation du chômage.

Ces pays ont adopté des stratégies différentes pour lutter contre les effets pervers la crise. L'Espagne a multiplié les plans nationaux ayant trait à divers domaines (emploi, éducation, enfance, logement, etc), alors que l'Allemagne et la Suède se sont principalement axés sur le redressement de l'emploi. Le Royaume-Uni a réformé son système de sécurité sociale et a fait de la lutte contre la pauvreté des enfants une de ses priorités, pendant que la France met en place un plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.



## Bibliographie

Boeri T. et Baldi S. (2005), « Europe(s) sociales, convergence et compétition », *Revue d'économie politique*, vol. 115, p. 705-719.

Cribb J., Hood A., Joyce R. et Philipps D. (2013), *Living Standards, Poverty and Inequality in the UK: 2013*, Institute for Fiscal Studies & Joseph Rowntree Foundation.

Direction générale du Trésor (2012), « Comparaison France-Allemagne des systèmes de protection sociale », Documents de travail de la DG Trésor, n°2012/02, août.

Direction générale du Trésor (2012b), « Chômage partiel, activité partielle, Kurzarbeit : quelles différences entre les dispositifs publics français et allemand ? », *Trésor-Éco* n°107, novembre.

Direction générale du Trésor (2013), « Réformes Hartz : quels effets sur le marché du travail allemand ? », *Trésor-Éco* n°110, mars.

Esping-Anderson G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey

Jin W., Joyce R., Phillips D. et Sibieta L. (2011), *Poverty and Inequality in the UK: 2011*, Institute for Fiscal Studies & Joseph Rowntree Foundation.

Mathieu C. et Sterdyniak H. (2008), « European Social Model(s) and Social Europe », Document de travail n°2008-10, OCFE, avril.

Nativel C. (2012), « La pauvreté post-industrielle au Royaume-Uni », CERISCOPE Pauvreté 2012.

<http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete/content/part5/la-pauvrete-post-industrielle-au-royaume-uni?page=8>

OCDE (2011), *Résultats de l'enquête PISA 2012*.

OCDE (2013), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 93, juin (voir aussi OECD Stat.Extracts).

Rolle K. (2013), « Royaume-Uni : la réforme du *Welfare* par Cameron », 31 janvier, <http://www.ifrap.org/Royaume-Uni-la-reforme-du-Welfare-par-Cameron,13109.html>

Sapir A. (2006), « La globalisation et la réforme des modèles sociaux européens », *Reflets et perspectives de la vie économique*, Tome XLV, p. 117-130. DOI : 10.3917/rpve.451.0117.



▾ « Sous-traitance confiée, performances productives et risques. Une application aux entreprises manufacturières françaises »

Claude MATHIEU, Jean-Paul NICOLAÏ et Marine TÉPAUT, Document de travail n°2013-07, décembre.

▾ « Les difficultés d’insertion professionnelle des docteurs. Les raisons d’une ‘exception française’ »

Mohamed HARFI, Document de travail n°2013-06, octobre.

▾ « Le principe de précaution : quelques réflexions sur sa mise en œuvre »

Dominique AUVERLOT, Joël HAMELIN et Jean-Luc PUJOL, Document de travail n°2013-05, septembre.

▾ « Approvisionnements en métaux critiques. Un enjeu pour la compétitivité des industries française et européenne »

Blandine BARREAU, Gaëlle HOSSIE et Suzanne LUTFALLA, Document de travail n°2013-04, juillet.

▾ « La protection sociale en Amérique latine.

Analyser les enjeux et identifier les axes de coopération pour la France »

Catherine COLLOMBET, Document de travail n°2013-03, juillet.

▾ « *L’impact investing* pour financer l’économie sociale et solidaire ? Une comparaison internationale »

Camille GUÉZENNEC et Guillaume MALOCHET, Document de travail n°2013-02, juin.

▾ « L’effet des ‘taxes comportementales’. Revue (non exhaustive) de la littérature »

Pierre-Yves CUSSET, Document de travail n°2013-01, juin.

**La série Documents de travail du Commissariat général à la stratégie et à la prospective est disponible sur [www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr), rubrique Publications**

Copyright : Commissariat général à la stratégie et à la prospective 2013.

Toute demande de reproduction ou traduction, partielle ou en totalité de ce texte, doit être adressée à Jean-Michel Roullé, Responsable de la communication, Commissariat général à la stratégie et à la prospective, 18, rue de Martignac, 75007 Paris - Mail : [jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr](mailto:jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr)

Application for permission to reproduce or translate all, or part of, this material should be made to : Jean-Michel Roullé, Head of Communication, Commissariat général à la stratégie et à la prospective, 18, rue de Martignac, 75007 Paris, France - Mail : [jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr](mailto:jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr)

