

PAUVRETÉ ET PRÉCARITÉ EN CHIFFRES

Julien Damon

Professeur associé à Sciences Po

www.eclairs.fr

Quantifier la pauvreté dans ses différentes acceptions n'est pas chose aisée, tant le sujet est sensible. Ainsi, estimer le nombre d'enfants pauvres à un ou deux millions, selon le seuil de revenu retenu, n'est pas anodin sur l'image que l'on peut se faire de l'ampleur du phénomène ni sur les politiques menées pour lutter contre. Si certains indicateurs, comme le niveau ou l'espérance de vie, sont plus facilement mobilisés, car englobant toute la population, un tableau de bord pour montrer les multiples dimensions de la précarité présente également un intérêt évident. Julien Damon décrit ici les différents types de mesure de la pauvreté utilisés, leurs avantages mais aussi leurs limites.

C. F.

Qui et combien sont les pauvres et les précaires ? Tout dépend des définitions. Sous un déluge de données et d'approches toujours plus sophistiquées, il est difficile de se faire, aisément, une idée. Et différentes thèses peuvent être valablement soutenues, à partir des mêmes sources d'information. Un peu de pédagogie s'impose pour tenter d'y voir clair. On proposera, d'abord, un tableau synthétique des approches de la pauvreté et de la précarité. On s'arrêtera, ensuite, sur les trois possibilités de suivi des phénomènes : indicateur unique, indice composite ou tableau de bord aux diverses dimensions. Enfin, on soulignera les principales transformations des phénomènes ainsi nommés. Même si les deux notions de pauvreté et de précarité ont leurs spécificités, elles seront généralement abordées conjointement dans la mesure où les multiples dimensions des problèmes qu'elles désignent gomment les singularités terminologiques.

Définitions et délimitations

Soulignons d'entrée qu'aucune définition ne s'impose, il n'existe aucun consensus des experts sur les vertus comparées des différentes méthodes. On peut tenter de résumer le fond du débat par une formule : la pauvreté

a des dimensions relativement absolues (le dénuement total dans les pays pauvres, comme dans les pays riches). Elle est, dans une large mesure, absolument relative car elle dépend des gens, du moment et de l'environnement. Sur le plan des définitions, la pauvreté s'entend principalement comme absence ou insuffisance de ressources (monétaires notamment). La précarité ne se comprend pas seulement ainsi. La notion désigne plutôt une fragilité des revenus et des positions sociales. Si elles peuvent être distinguées, les deux notions entretiennent tout de même de nombreuses correspondances. Pauvreté et précarité renvoient, au moins, à trois dimensions possibles : les jugements (les représentations), les textes (les normes), les « poches » (les budgets).

- Des individus s'estiment pauvres et/ou précaires, ou bien sont estimés comme étant en situation de pauvreté et/ou de précarité.

- Des textes, du droit social et du droit fiscal, délimitent des populations qui peuvent être dites pauvres et/ou précaires.

- Les ressources des ménages, selon certains seuils établis par les experts, placent leurs membres en situation de pauvreté et/ou de précarité.

Si l'on se cantonne à la pauvreté, mais dans une approche large, permettant d'embrasser le thème de la précarité, une autre partition, plus technique, spécifique quatre approches : « absolues », « relatives », « administratives », « ressenties ». Par symétrie de conventions, on peut également approcher la richesse et l'opulence selon ces quatre approches. Le tableau 1 en contient une synthèse.

ménages assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF). Le nombre de riches et de pauvres dépend alors, au premier chef, du barème des prestations sociales et de l'ISF. Encore une fois, il y a là une convention dont on peut discuter les fondements et les montants. Pour quantifier la « pauvreté administrative », on peut recenser le nombre d'allocataires des minima sociaux. Fin 2013, on comptait 4 millions d'allocataires, soit,

Tableau 1. Richesse et pauvreté

	Approche « absolue »	Approches « relatives »			Approche « administrative »	Approches « ressenties »
		Fraction	Seuils monétaires	Conditions de vie		
Pauvres	Pouvoir se nourrir, se vêtir, se loger	Les x % les plus pauvres	60 % du revenu médian	Privations de certains biens et services	RSA, etc.	Part de la population se déclarant « pauvre » ou « précaire »
Riches	Vivre des intérêts sur les intérêts de son capital	Les x % les plus riches	200 % du revenu médian	Abondance de tous ces mêmes biens et services	ISF, etc.	Part de la population se déclarant « riche »

Source : Julien Damon.

Une première approche délimite une pauvreté « absolue » : un seuil de ressources, qui ne varie pas en fonction des évolutions de la richesse, en dessous duquel on est compté comme pauvre. C'est l'option suivie aux États-Unis depuis la fin des années 1950. L'idée sous-jacente est de convertir en montant monétaire ce qui est nécessaire pour pouvoir, *a minima*, se nourrir, se vêtir, se loger. Cette option, absolue, a également été retenue pour le calcul, par les institutions internationales, du nombre de personnes en situation d'extrême pauvreté (disposant quotidiennement de moins de 1,25 dollar de pouvoir d'achat). Symétriquement, une approche absolue de la richesse ne doit pas faire référence à la distribution des revenus et des positions sociales. Une définition, semble-t-il proposée par un membre fondateur de la dynastie Rothschild, pourrait être de vivre des intérêts sur les intérêts de son capital. Mais une approche plus large, par exemple de vivre des seuls intérêts sur son capital, est certainement recevable. L'approche est, toujours, conventionnelle.

Une deuxième approche porte sur la pauvreté ou la précarité « administrative ». Sont pauvres, en France, les personnes qui bénéficient des prestations visant à atténuer la pauvreté et la précarité (principalement les minima sociaux de type RSA (revenu de solidarité active), minimum vieillesse, etc. mais aussi la Couverture maladie universelle – CMU). Symétriquement, sont riches les personnes classées administrativement comme riches, par exemple lorsqu'elles vivent dans des

avec les conjoints et les enfants, 7,1 millions de personnes concernées (11 % de la population).

Une troisième famille méthodologique s'intéresse à la pauvreté « relative ». Les pauvres vivent avec des revenus et/ou selon des conditions de vie les plaçant sous un certain seuil défini en fonction de la distribution des revenus et/ou des conditions sociales. Cette famille est la plus nombreuse dans la mesure où l'on peut distinguer trois sous-familles.

Dans un premier cas, totalement relatif, on estime que les pauvres sont les 20 % (ou les 10 %) les moins riches. Cette définition a les vertus de la simplicité. Elle ne permet cependant pas de mesurer des progrès en matière de diminution du taux de pauvreté puisque, par construction, il est fixe. Symétriquement, pour la richesse, ce sont les 20 % (ou les 10 %) les plus aisés.

Une deuxième sous-famille, la plus répandue maintenant en France et dans l'Union européenne, approche la pauvreté à partir d'un seuil monétaire. Le seuil le plus souvent utilisé est à 60 % de la médiane des niveaux de vie (c'est-à-dire de l'ensemble des ressources des ménages – salaires, prestations, revenus du capital, etc. – dont sont soustraits les impôts). Relevons que ce seuil atteint un niveau élevé : en 2013, environ 1 000 euros mensuels pour une personne seule – une somme proche du Smic –, 2 100 euros pour un couple avec deux enfants. Ce seuil de 60 % du revenu médian est discuté, et des experts lui préfèrent des seuils à 50 % ou à 40 %

du revenu médian, ceci permettant d'approcher une pauvreté plus réduite mais plus intense⁽¹⁾. De l'autre côté, ce montant d'environ 1 000 euros comme seuil de pauvreté correspond à ce que les Français, dans certaines enquêtes d'opinion, estiment, en moyenne, comme revenu net en dessous duquel un individu peut être considéré comme pauvre⁽²⁾. Il est, en tout cas, important d'avoir à l'esprit que la mesure de la pauvreté monétaire relative est extrêmement sensible au seuil choisi. Avec un seuil à 60 % de la médiane des niveaux de vie, on compte plus de 2 millions d'enfants pauvres (c'est-à-dire de mineurs vivant dans des ménages sous le seuil de pauvreté). Avec un seuil à 50 %, on ne compte que 1 million d'enfants pauvres.

Une troisième sous-famille « relative » a trait aux conditions de vie. Une liste de biens et services (nombre de repas comprenant de la viande, accès à un téléviseur, vacances, sanitaires dans l'habitation, etc.) que l'on estime nécessaires est établie. On mesure la proportion des ménages qui ne disposent pas d'un certain nombre de ces éléments (trois ou quatre parmi neuf éléments). Les personnes composant ces ménages sont dites pauvres en conditions de vie, ou bien en situation de privation matérielle. Bien entendu, insistons-y encore, tout ceci est conventionnel donc infiniment discutable⁽³⁾.

Une dernière approche, directe, de la pauvreté, appelée pauvreté « ressentie », consiste à demander aux gens s'ils se considèrent actuellement comme pauvres ou exclus, ou s'ils considèrent avoir vécu, au cours de leur vie, une telle situation. Les résultats sont généralement édifiants. En 2013, plus de deux personnes sur cinq estiment, dans le baromètre IPSOS/Secours populaire, être en situation de pauvreté actuellement ou bien avoir déjà connu une telle situation. Elles n'étaient que 30 % en 2009 ! En décembre 2012, dans un sondage CSA, 11 % des Français se disaient pauvres ; 37 % répondaient qu'ils étaient « en train de devenir pauvres », la moitié des répondants s'estimant donc pauvres ou en voie de paupérisation.

(1) Voir les différents travaux et prises de position de Louis Maurin, directeur de l'Observatoire des inégalités (www.inegalites.fr)

(2) Voir les sondages réalisés tous les ans par Ipsos pour le Secours populaire sur les Français et la pauvreté.

(3) Pour continuer sur ces sujets, on peut renvoyer, pour discuter des définitions et prendre connaissance des données, aux deux sites de la statistique publique nationale et européenne : www.insee.fr ; www.epp.eurostat.ec.europa.eu

Indicateur unique, indicateur synthétique ou tableau de bord

Une question importante est de savoir si un indicateur unique peut rendre compte à lui seul de la pauvreté et/ou de la précarité. Autrement dit, une donnée quantifiée peut-elle rendre compte d'un phénomène et de ses évolutions ? Bien entendu, tout indicateur a ses imperfections, surtout s'il ne rend compte que d'une dimension de la pauvreté et de la précarité ; c'est en matière de revenus, mais aussi de conditions de vie, comme on l'a déjà indiqué, que les problèmes de pauvreté peuvent se poser. Une solution technique consiste à prendre plusieurs dimensions et à les intégrer dans un indicateur unique. L'idée est puissante en ce qu'elle ne réduit pas la pauvreté à la faiblesse des revenus. Elle rejoint les travaux du prix Nobel d'économie, Amartya Sen, selon qui « la pauvreté ne doit pas se définir par ce qu'une personne possède, mais par ce qu'elle peut être, peut faire et peut devenir ». De cette autre tripartition dans l'approche de la pauvreté (identité, capacité, possibilité) a donc été tiré un indicateur dit de développement humain (IDH). Celui-ci, calculé par les agences onusiennes pour chaque pays, agrège trois variables : le niveau de vie, le niveau d'éducation, l'espérance de vie. L'IDH est un indice composite, compris entre 0 (effrayant) et 1 (excellent). Cette approche en indicateurs synthétiques, usuelle dans la comparaison internationale, est peu utilisée dans les pays riches lorsqu'il s'agit d'y aborder la pauvreté et la précarité. Dans ces pays, l'IDH est généralement élevé, et l'attention est mobilisée non pas par les formes extrêmes de dénuement (ou pas seulement) mais par les inégalités de ressources (revenus, accès à des droits, conditions de vie). Aussi, dans ces pays, et singulièrement en France, l'option privilégiée consiste à passer par des tableaux de bord présentant les évolutions des différentes dimensions des phénomènes de pauvreté/précarité.

Le principe du tableau de bord, retenu en France par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), permet, mieux qu'un indicateur unique ou qu'un indicateur synthétique, de souligner l'étendue et les multiples dimensions de la pauvreté et de la précarité. L'ONPES ne parle pas dans le titre de son tableau de bord de « précarité », mais de pauvreté et d'exclusion sociale. L'ensemble des lignes de ce tableau permet cependant bien une approche de ces différents sujets, pauvreté, précarité, exclusion, qui se recourent en réalité très largement.

La reprise du tableau de bord publié en 2015 par l'ONPES permet un panorama chiffré des dimensions et évolutions récentes de la pauvreté et la précarité en France.

Insistant sur les multiples dimensions des phénomènes de pauvreté, d'innombrables rapports ont abouti à des dizaines d'indicateurs. L'ONPES cherche à en fournir une vision synthétique. Mais bien d'autres indicateurs pourraient nourrir la rubrique précarité,

comme par exemple la proportion de contrats à durée déterminée (CDD) dans l'emploi total, la durée de l'insertion professionnelle pour les jeunes, le recours à des contrats aidés financés par les pouvoirs publics, ou encore, tout simplement, le taux de chômage. Tout comme un indicateur unique est imparfait, et un indicateur synthétique toujours assez compliqué, un tableau de bord n'est jamais considéré comme véritablement complet.

Tableau 2. Principaux indicateurs du tableau de bord de l'ONPES (2015)										
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Inégalités, revenus et condition de vie										
Taux de pauvreté monétaire à 60 %	12,6	13,1	13,1	13,4	13,0	13,5	14,0 ^(a)	14,3	13,9	
Taux de pauvreté monétaire à 50 %	6,6	7,2	7,0	7,2	7,1	7,5	7,7 ^(a)	7,9	8,1	
Taux de pauvreté en condition de vie	14,6	13,3	12,7	12,5	12,9	12,6	13,3	12,5	11,9	12,8
Taux de pauvreté monétaire à 60 % OU en condition de vie	23,7	23,0	21,9	21,3	20,6	20,4	21,5	21,4	21,5	
Rapport interquintiles des niveaux de vie (100-S80/S20)	4,0	4,2	4,3	4,2	4,3	4,3	4,5 ^(a)	4,6	4,6	
Taux de pauvreté monétaire des cinq départements les moins touchés par la pauvreté			8,9	9,0	8,8	9,1	9,7	9,8	nd	
Taux de pauvreté monétaire des cinq départements les plus pauvres			19,7	20,3	19,7	20,2	21,1	21,3	nd	
Niveaux de vie médian des 65 ans et +/aux 18-64 ans	0,93	0,92	0,94	0,92	0,93	0,94	0,93	0,95	0,97	
Taux de pauvreté des familles monoparentales	25,6	29,7	30,0	30,2	30,0	30,9	32,3 ^(a)	32,1	33,1	
Taux de pauvreté monétaire des enfants	16,7	17,6	17,7	17,9	17,3	17,7	19,4 ^(a)	19,5	19,6	
Grande pauvreté										
Taux de pauvreté monétaire à 40 %	2,5	3,2	3,1	3,1	3,2	3,3	3,4 ^(a)	3,5	3,7	
Taux de pauvreté monétaire à 60 % ET en condition de vie	5,3	4,6	4,8	4,5	4,8	4,8	5,2	5,3	4,7	
Pauvreté monétaire persistante			5,0	6,4			7,2	7,0	8,5	
Accès aux droits fondamentaux										
Taux d'inscrits à Pôle emploi non indemnisable						31,7	32,4	33,5	34,9	36,5
Dépenses consacrées au logement > 40 % du revenu disponible					7,8	8,0	8,9	8,6		
Taux de sortants du système scolaire à faible niveau d'études	12,1	12,2	12,4	12,6	11,5	12,2	12,6	12,0	11,6	9,7 ^(a)
Taux de renoncement aux soins pour raisons financières	13,3		14,1 14,2 ^(b)		15,4 ^(b)		15,1 ^(b)		25,7 ^(b)	
Indicateurs d'inclusion Europe 2020										
Personnes en situation de pauvreté monétaire, ou en condition de vie, ou appartenant à un ménage en très faible intensité d'emploi.	19,8	18,9	18,8	19,0	18,6 ^(a)	18,5	19,2	19,3	19,1	18,1
(a) Rupture de série (b) Avec échantillon complémentaire										
Source : ONPES (2015), « L'évolution de la pauvreté en France : les nouvelles formes de l'aggravation », Suivi annuel des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale, édition 2015, p. 24-25.										

Chacune de ces trois options – indicateur unique, indice composite, tableau de bord large – a ses partisans, et les débats sont loin d’être finis. Reste que l’approche la plus commune (et, partant, la plus débattue) de la pauvreté et de la précarité est celle de la pauvreté monétaire relative. En y recourant, on peut avoir des mesures de l’évolution de la pauvreté en France.

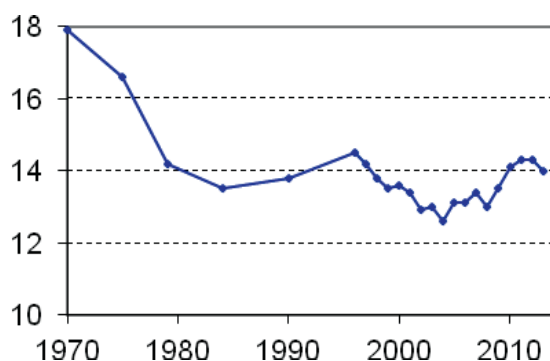
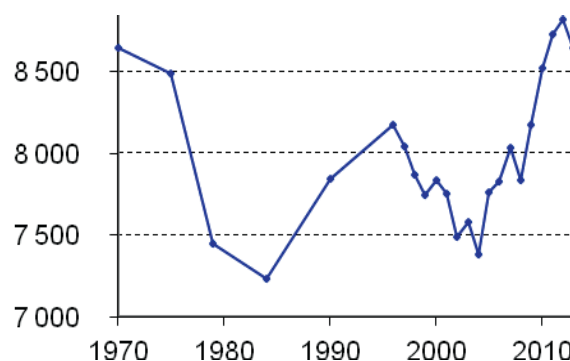
Évolutions et transformations

La pauvreté augmente-t-elle ? Tout dépend de la période de référence. Par rapport au Moyen Âge, la pauvreté a été éliminée. Si on se réfère aux années 1980, avant l’introduction du RMI, la situation des plus pauvres n’a plus grand-chose à voir. Si on s’intéresse aux années 2000, alors on compte – avec le seuil habituel de pauvreté monétaire relative – 13,6 % de pauvres en 2000, 13,5 % en 2009. Tout dépend des points d’observation. Sur une décennie, les choses ne semblent donc pas beaucoup bouger, même si les conséquences de la crise commencent vraiment à se faire sentir en 2010. En effet, le taux de pauvreté a alors augmenté, à 14 % de la population, puis 14,3 % en 2011. Chose *a priori* surprenante, le taux a baissé ensuite entre 2011 et 2012, puis entre 2012 et 2013 pour se stabiliser à 14 %. Cette double baisse, inat-

tendue, est liée à l’indicateur employé. Celui-ci est fonction du niveau de vie médian. Or comme ce dernier a baissé, le seuil de pauvreté a baissé avec lui et donc le taux de pauvreté. Il y a là une difficulté, à la limite de l’absurdité : l’indicateur retenu est à la baisse quand les problèmes (augmentation du niveau du chômage, baisse du niveau de vie) sont à la hausse !

Les proportions masquent toutefois les volumes. En 2000, l’Insee recensait 7,8 millions de pauvres. Ils sont plus de 8,5 millions en 2013. Cette poussée de la pauvreté est à mettre en perspective. De fait, les mouvements récents, sous forme de yo-yo, du taux de pauvreté étaient de petite amplitude. Il n’en va pas de même en volume. L’augmentation du nombre de pauvres (et non du taux de pauvreté) est bien plus significative depuis le milieu de la décennie 2000. En 2011, on s’est retrouvé à un niveau qui n’avait jamais été atteint depuis le début des années 1970.

La tendance était – jusqu’aux secousses récentes liées à la crise – à une forte baisse puis à une stabilisation du taux de pauvreté. Cette évolution de la pauvreté, mesurée sous sa forme monétaire relative, masque de profondes transformations. Tout d’abord, la pauvreté a rajeuni : en quarante ans, le taux de pauvreté des moins de 25 ans a été multiplié par deux, alors que

Graphique 1.- Evolutions de la pauvreté monétaire en FranceÉvolution du taux de pauvreté
(en %, seuil à 60 % de la médiane)Évolution du nombre de pauvres
(en milliers, seuil à 60 % de la médiane)

Source : INSEE

celui des plus de 65 ans était divisé de moitié. Elle s'est aussi déplacée des familles nombreuses vers les familles monoparentales. Les familles monoparentales trouvant très majoritairement à leur tête des femmes, la « monoparentalisation » de la pauvreté alimente une féminisation de la pauvreté. Celle-ci touche désormais des actifs qui travaillent, en raison des doubles mutations du monde du travail et de la famille. Elle est mieux, quoiqu'imparfaitement, prise en charge par un État-providence qui n'a jamais cessé de se développer, en particulier en matière d'aide sociale. La pauvreté, par ailleurs, s'est urbanisée, baissant d'environ 4 points entre 1996 et 2010 dans les communes rurales et augmentant de 5 points dans l'agglomération parisienne. Tandis que la pauvreté se stabilisait, en moyenne nationale, elle était clairement en augmentation dans l'agglomération parisienne et dans les autres unités urbaines de plus de 200 000 habitants.

Au total donc, la pauvreté a surtout changé plus qu'elle n'a augmenté ou diminué. Si l'on doit lui donner un visage, éloigné des chiffres froids, autrefois, le pauvre était âgé, issu d'une famille nombreuse, et habitait dans une zone rurale. Aujourd'hui, il est jeune – on devrait dire elle est jeune –, vient d'une famille monoparentale, demeure en zone urbaine et ne parvient pas à s'insérer sur le marché du travail. Autrefois – disons pendant les Trente Glorieuses –, la pauvreté concernait des personnes âgées qui avaient peu de chances d'en sortir et des actifs qui avaient des probabilités élevées d'y échapper. Aujourd'hui, elle concerne des jeunes et des femmes qui vont et

viennent entre des périodes au-dessus et en dessous du seuil de la pauvreté. D'où la pertinence de ne plus seulement raisonner en termes de pauvreté, mais aussi de précarité et de vulnérabilité, en insistant davantage sur les risques que sur les situations.

BIBLIOGRAPHIE

- **Damon J.** (2010), *Éliminer la pauvreté*, Paris, PUF.
- **Damon J.** (2014), *L'exclusion*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? ».

LES DIX TRANSFORMATIONS DE LA PAUVRETÉ

En synthèse, on peut décrire rapidement les dix mutations qui ont affecté les questions et phénomènes de pauvreté/précarité depuis une trentaine d'années.

Inscription à l'agenda politique. Alors que le sujet de la pauvreté n'était pas un sujet d'importants débats pendant les Trente Glorieuses, il s'est imposé à partir des années 1980.

Rajeunissement de la pauvreté. Les pauvres étaient d'abord, pendant les Trente Glorieuses, les personnes âgées qui n'avaient pas encore accès à des régimes de retraite de qualité. Ce sont, aujourd'hui, principalement des jeunes et des enfants vivant dans des ménages jeunes qui n'ont pas accès à une insertion professionnelle stable.

Urbanisation de la pauvreté. La pauvreté est longtemps demeurée un problème d'abord rural. C'est désormais un problème urbain, très présent dans les centres métropolitains.

« Monoparentalisation » de la pauvreté. La pauvreté était un phénomène concentré dans des familles nombreuses. Aujourd'hui, alors que les familles nombreuses sont moins répandues et les familles monoparentales davantage, la pauvreté affecte d'abord les personnes vivant dans des familles monoparentales.

Féminisation. La monoparentalisation de la pauvreté est à rattacher à une certaine féminisation de la pauvreté. Les femmes à la tête de foyers monoparentaux ont plus de difficultés encore sur le marché du travail.

Problème des budgets contraints. Si les taux de pauvreté peuvent sembler rester relativement constants, l'augmentation du coût de la vie, et singulièrement des coûts du logement, a un puissant impact sur les budgets des plus défavorisés.

Davantage de travailleurs pauvres. Moins de pauvres âgés, mais plus de pauvres actifs. Les travailleurs pauvres sont certes des individus en situation professionnelle précaire, mais la pauvreté se mesurant non pas à l'échelle individuelle mais à celle du ménage, les travailleurs pauvres sont aussi des personnes vivant dans des familles à faibles revenus, même avec des emplois stables.

Dépendance accrue aux prestations. Si les taux de pauvreté restent relativement constants, c'est entre autres raisons parce que les dépenses sociales en général et les dépenses spécifiques pour remédier à la pauvreté augmentent.

Une politique publique prioritaire. Alors que la pauvreté n'était pas érigée en risque de sécurité sociale ni en priorité explicite des mécanismes de protection sociale, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion est établie, depuis les années 1990, comme une priorité de l'ensemble des politiques publiques.

Une immigration disputée. La dernière transformation a trait aux évolutions des profils et trajectoires migratoires. Le sujet est très sensible même s'il est mathématiquement simple. Si un pays voit partir les ménages aisés et arriver des ménages défavorisés, la pauvreté s'y accroît. Au moins dans le court terme.