

## Associations et pauvreté : chiffres stables, méthodes nouvelles

Michel Legros (EHESP)

**D**ANS ses précédents *Rapports* et *Travaux*, l'Onpes a entrepris un examen des statistiques et des informations sur la pauvreté produites par les associations agissant dans ce secteur<sup>1</sup>. En 2005-2006, les données associatives montraient majoritairement que, si la pauvreté n'atteignait pas une population plus étendue, les difficultés de logement, d'accès au travail, de revenus, voire d'accès aux soins pour les personnes étrangères, s'étaient aggravées au cours des années 2003 et 2004. Cette analyse pourrait être reconduite pour les deux dernières années. La pauvreté ne s'étend pas à une population plus vaste, au contraire, les données associatives notent plutôt une tendance au repli de la population pauvre. En revanche, plusieurs associations utilisent le terme d'approfondissement, voire d'enfoncement dans la pauvreté. Comme si une part de la population, la plus pauvre, se trouvait de plus en plus éloignée des conditions de sortie de la pauvreté. Un découplage semble apparaître entre les personnes pauvres les plus proches de l'emploi et du logement, et les autres qui voient s'éloigner le moment de sortir de la pauvreté. Cet enfoncement semble plus marqué pour une partie des personnes d'origine étrangère.

S'il fallait parler d'inflexion depuis le dernier rapport de l'Observatoire, ce serait à propos des méthodes utilisées par les associations pour rendre compte de la pauvreté. Si des associations poursuivent la diffusion d'informations en mobilisant leurs données internes ou en construisant un discours militant à partir de la collecte de données publiques, on assiste dans le même temps à une diversification des outils utilisés, parmi lesquels les sondages commandés par les associations sur la population générale ou sur leur propre public tiennent une place importante.

## Une pauvreté stabilisée, voire moins étendue ?

En 2003, les bénévoles du Secours catholique avaient rencontré 690 600 situations de pauvreté. Dans la terminologie de cette association, une situation de pauvreté désigne une personne, ou une famille, venue d'elle-même dans une permanence ou adressée par des services sociaux. Le chiffre de 2003 était en augmentation de 0,5 % par rapport à celui de 2002, lui-même en hausse de 2,3 % par rapport à 2001. En 2004, ce chiffre est descendu à 650 000, soit une baisse de 6 % par rapport à 2003. Il s'agissait là de la première baisse depuis plusieurs années. En 2005, le chiffre remontait à 695 000, pour redescendre en 2006 à 667 400. Le dernier rapport publié en 2007 par le Secours catholique fait ainsi état d'une diminution de 4 % du nombre des personnes rencontrées en 2006 par rapport à l'année précédente. Faut-il en déduire de façon rigoureuse et mécanique que la pauvreté est en recul en France ? Le chiffre doit être pris avec beaucoup de précautions, même si l'on sait que le nombre des équipes et des points d'accueil est resté stable. La venue d'une personne dans une association tient à de multiples facteurs et n'obéit pas à des logiques scientifiques de collecte d'informations statistiques. Ces mouvements témoignent au mieux d'une stabilisation de la population accueillie sur les quatre dernières années.

Nous avons indiqué dans le *Rapport* et les *Travaux* de l'Onpes de 2005-2006 une double tendance à l'élévation en âge de la population fréquentant les services caritatifs et à une plus grande importance des familles. S'agissant de l'âge, on note en 2006 la poursuite du vieillissement des demandeurs, dont l'âge moyen dépasse maintenant légèrement les 40 ans. Le mouvement ne s'amplifie pas de façon suffisamment nette pour excéder l'évolution de l'ensemble de la population, même si semble se constituer un groupe de personnes plus pauvres, proches de l'âge de la retraite.

Le Secours catholique note également une légère progression de la monoparentalité concernant en particulier les pères isolés. Le nombre de personnes isolées représente un peu plus de 43 % des personnes rencontrées ; si l'on ajoute à ces personnes les parents isolés, près des trois quarts des ménages accueillis dans les permanences du Secours catholique ne comptent qu'un seul adulte. L'hypothèse d'une familialisation de la pauvreté évoquée dans le précédent rapport ne se confirme pas ici.

S'agissant des situations professionnelles, le rapport du Secours catholique montre que le taux d'activité des personnes rencontrées est en sensible augmentation, passant de 60 % en 2002 à 63 % en 2006, ce qui va dans le sens de l'amélioration de la situation des personnes accueillies dans les permanences. Cette évolution est toutefois constante depuis plusieurs années. En 2006, 19,6 % des personnes rencontrées sont sans ressources, ce qui représente une diminution de 2 points par rapport à 2005 et de 6 points par rapport à 2002.

Les titulaires de formations supérieures restent toujours peu représentés, mais ils se font un peu plus nombreux, de la même manière que des titulaires du secondaire se font plus nombreux dans les permanences. Il reste difficile à dire si ce mouvement traduit une élévation globale des niveaux de formation des personnes en difficulté ou d'un déplacement de populations.

En matière de logement, les situations des personnes accueillies sont stables depuis 2002 ; l'ensemble des personnes en logement précaire reste de l'ordre de 20% des personnes accueillies. Sur la période 2002-2006, le loyer moyen a augmenté de 13,4% dans le parc social et de plus de 19,32% dans le parc privé. Les aides au logement ayant progressé dans les mêmes conditions, le montant du loyer net moyen restant à charge a augmenté dans les mêmes proportions. En revanche, le Secours catholique montre que les revenus ont augmenté moins rapidement que les loyers, ce qui tendrait à accroître les difficultés budgétaires de ces ménages.

Plus de neuf situations sur dix vivent en dessous du seuil de pauvreté. Dans le prolongement de la tendance observée par le Secours catholique, la proportion des familles ayant des dettes a un peu augmenté, passant de 61,1% en 2002 à 64% en 2006 en revanche ; le montant moyen de ces dettes s'est allégé.

## Les étrangers dans la population pauvre

En 2006, 27,9% des demandeurs étaient de nationalité étrangère. Depuis 2004, après une forte augmentation antérieure, cette population s'est stabilisée, voire a connu une légère régression. Cette situation est surtout à mettre en rapport avec le changement de politique à l'égard des demandeurs d'asile. Le Secours catholique fait état d'une diminution de la proportion des personnes originaires du Maghreb et d'une augmentation des personnes en provenance de l'Afrique subsaharienne. Cette évolution ne fait que prolonger une tendance déjà engagée depuis plusieurs années. De la même manière, le Secours catholique note une diminution des demandeurs d'asile en attente d'une décision. Les étrangers sans papiers, dont le nombre est très faible (de l'ordre de 3%), sont en légère augmentation.

Cette réduction du nombre des demandeurs étrangers est confortée par d'autres associations. Ainsi, le nombre des consultations dans les 21 centres d'accueil, de soins et d'orientation (Caso) de l'association Médecins du monde est passé en un an de 45 776 à 38 490, alors que le nombre des centres d'accueil restait identique. L'âge moyen des consultants demeure stable : entre 33 et 34 ans ; on note en revanche un accroissement de la part des femmes qui viennent dans ces consultations. La part des Français diminue régulièrement depuis plusieurs années, passant de 21,7% des consultations en 2000 à 10,3% en 2006. Les nationalités les plus représentées, mais sans changement notable, restent l'Algérie, le Maroc, la Roumanie et le Cameroun. Alors que le nombre des ressortissants d'origine africaine et du Maghreb se réduit, on constate une augmentation régulière, depuis 2000, des ressortissants des pays européens hors de l'Union européenne.

Depuis 2000, la situation de ces personnes vis-à-vis du logement a peu fluctué. Elles sont toujours près de 40% en habitat précaire et 20% à vivre sans logement. Ce dernier chiffre serait plutôt en légère augmentation depuis 2000 (+3 points). Si la part des étrangers concernés par une demande d'asile est en nette diminution, les étrangers en situation administrative précaire sont de plus en plus nombreux, passant de près de 50% en 2000 à plus de 75% en 2006.

Les chiffres baissent aussi en matière de demande d'asile. L'analyse de cette baisse est intéressante car elle montre deux mouvements fondamentalement différents. On note d'abord, avec Forum réfugiés, que malgré une baisse de 38%, la France est restée le premier pays d'accueil en Europe avec 30 690 nouvelles demandes en 2006. Le nombre des demandeurs d'asile a baissé de 16% pour l'ensemble des pays européens entre 2005 et 2006. On devrait se réjouir de ce chiffre, s'il ne dissimulait pas un double mouvement. On pourrait penser que la baisse du nombre des demandeurs d'asile tient à une réduction des tensions et des conflits dans les pays d'exil. C'est en partie vrai : des conflits ont été résolus ou sont devenus plus confinés, en Indonésie ou en Angola. Un processus démocratique s'est poursuivi dans d'autres pays, permettant aux populations de rentrer chez elles. Surtout, on assiste à une modification structurelle des conflits qui laisse moins de place aux confrontations entre les États mais accentue les guerres civiles et les confrontations internes comme au Soudan, en Irak ou au Sri Lanka. Les déplacements de populations se font à l'intérieur des pays concernés même si ces populations se trouvent moins bien protégées, elles pèsent d'un moindre poids dans les déplacements transfrontaliers. La baisse des chiffres ne tient pas qu'à la situation dans les pays de départ, elle est due en large partie au comportement des pays d'arrivée, dont la France qui, mélangeant les flux d'exilés et les flux migratoires, voulant réduire ces derniers pour des raisons multiples, conjuguant le populisme, les arguments pseudo-économiques et une valorisation du tout-sécuritaire, mettent leurs frontières sous tension et bloquent les arrivées, sans souci des causes des déplacements.

## Les paradoxes du moment

Dans leurs statistiques, leurs rapports d'activité ou leurs témoignages, les associations constatent comme les autres acteurs économiques et sociaux l'inflexion à la baisse des indicateurs qui décrivent l'évolution de la pauvreté. C'est le cas en Rhône-Alpes, où la Mission régionale d'information sur l'exclusion (Mrie) montre que les indicateurs, tous au rouge pendant les années 2002-2004, prennent des couleurs tantôt orangées, tantôt vertes. C'est le cas des données relatives à l'emploi et au chômage, qui montrent une amélioration de la situation du volume d'activité, du nombre des emplois créés et une baisse du nombre des demandeurs d'emploi, quels que soient les profils et les catégories d'inscription. C'est aussi le cas des indicateurs de pauvreté monétaires, où le nombre d'allocataires CAF à bas revenus est en diminution. Ce sont enfin des indicateurs qui signalent une augmentation forte du nombre de logements sociaux financés. Les tendances négatives repérées les années précédentes s'infléchissent, voire se retournent.

Dans le même temps, la Mrie, comme d'autres associations, décrit un autre univers dans lequel les ménages comme les personnes isolées souffrent d'un « mal-emploi ». S'agissant de l'emploi, les groupes de veille de la Mrie se sont mis à utiliser depuis 2004, et le dernier rapport ne rompt pas avec cette conceptualisation, le terme de « mal-emploi ». Sous cette appellation se retrouvent des femmes en emploi

à temps partiel subi, des jeunes en emploi précaire, faiblement diplômés, souvent d'origine étrangère, demeurant dans des quartiers sensibles. Proche de ce groupe se retrouvent également des personnes en déshérence de chômage, qui se retirent progressivement du marché de l'emploi, se heurtant en raison de leur âge ou de leur faible niveau de qualification à la succession des refus d'emploi. Le mal-emploi se double d'un mal-logement lorsque les hausses de loyer grignotent le «reste à vivre» et que la construction de nouveaux logements ne compense pas la réduction du parc liée aux démolitions ou aux vacances volontaires. Par ailleurs, les constructions neuves s'inscrivent le plus souvent dans des programmes de type prêts locatifs sociaux, logements locatifs intermédiaires qui ne sont pas facilement accessibles aux personnes à très bas revenus.

Le Comité médical pour les exilés (Comède) note, dans son rapport 2005 sur la santé des exilés et des étrangers, que les restrictions de droit et de fait en matière d'accueil et d'accès aux soins des exilés en France se sont considérablement amplifiées. Le durcissement du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile a rendu plus difficile l'immigration familiale et, de ce fait, renforce la précarité des personnes étrangères isolées. Par ailleurs, les refus illégaux d'ouverture de droits et les refus de soins se sont multipliés au cours de cette même période, générant un contentieux non négligeable.

Faut-il alors se lancer dans la critique des statistiques nationales, que certaines associations disent officielles, au motif qu'elles seraient fausses et renverraient à une vision idyllique de la société alors que seules seraient vraies les données associatives qui décriraient la vraie vie des vrais gens pauvres ? Ce n'est pas en règle générale la posture prise par les associations. Elles pourraient aussi adopter la thèse du retard et de l'inertie des chiffres et des tendances. Dans cette perspective, le constat associatif serait simplement décalé dans le temps. Les statistiques nationales décriraient en avance des mouvements de fond, et les ajustements se feraient ensuite sur le terrain, plus ou moins rapidement. Cette piste n'est guère privilégiée, et d'ailleurs peu examinée par les associations. La dernière hypothèse, la plus souvent retenue, est celle de la constitution d'une société fragmentée, «duale» ou multiple, dans laquelle la réduction de la pauvreté et du chômage laisserait des poches ou des groupes de populations à l'écart, dans une situation plus difficile, parce que sans perspective autre qu'une aide associative.

Pour caractériser cette situation de clivage entre des populations qui retrouvent un travail, parviennent à accéder à un logement ou à se faire soigner et des populations qui restent en dehors du mouvement, la Mrie propose l'hypothèse de l'existence de mécanismes d'enfoncement. Lorsque la gestion des files d'attente met les personnes en forte concurrence, il faut alors mériter son logement, son emploi, ne pas refuser une proposition même si elle ne correspond ni aux compétences ni aux envies, ni même aux possibilités matérielles parce que les enfants n'ont pas accès à des modes de garde, parce que les transports ne permettent pas de commencer un travail très tôt le matin ou trop tard dans la soirée. Confrontées à ces situations, des personnes décrochent, quittent les dispositifs et «s'enfoncent» dans la précarité.

Les intervenants au séminaire « Santé et insertion » de la Mrie notent fortement l'apparition de ces signes et de ces symboles de l'enfoncement. Lorsque le découragement se fait dépression, que l'isolement conduit à l'adoption de conduites addictives, les personnes semblent adopter des comportements de repli qui conduisent à l'errance, à l'habitat permanent dans des caravanes ou des campings. Les personnes pauvres ou précaires deviennent moins visibles<sup>1</sup>.

L'emploi augmente, le chômage régresse, mais on ne tient pas suffisamment compte qu'entre ces deux situations s'étend la « zone grise du chômage ». Lorsque les acteurs de l'insertion des groupes de veille de la Mrie notent que le nombre des radiations a fortement augmenté au cours des douze derniers mois, pour non-présentation aux entretiens de l'ANPE ou pour refus d'emploi, même dans des cas où ces refus étaient motivés par un référent de parcours du plan local d'insertion par l'activité économique (Plie), ils constatent l'existence de populations sorties définitivement des dispositifs du chômage et vivant en dehors. De la même manière, des membres du groupe s'interrogent sur le fait que les services de l'ANPE semblent favoriser des inscriptions dans des catégories 3 et non en catégorie 1, comme si l'enjeu de la maîtrise des chiffres publics du chômage conduisait les agents à rogner sur les situations incertaines.

Les améliorations globales ne sont pas perceptibles par les acteurs locaux : ceux-ci constatent que la baisse du chômage concerne en priorité les personnes les plus proches de l'emploi, surtout celles inscrites à l'ANPE depuis moins de six mois. Si les acteurs locaux de l'insertion constatent une amélioration globale de l'emploi dans leurs zones d'intervention, ils notent aussi que les sorties vers l'emploi se font le plus souvent dans des emplois à temps partiel subi, sur des contrats à durée déterminée ou en intérim.

Le rapport d'activité du Plie Uni-Est de Feyzin, cité dans le rapport de la Mrie, indique que « ces données viennent confirmer que désormais ce n'est pas tant la mise à l'emploi qu'il est difficile d'obtenir, mais un emploi stable et pérenne. Des bénéficiaires peuvent enchaîner des missions, voire occuper simultanément plusieurs postes – comme dans le secteur du nettoyage – qui ne leur permettent pas toujours de sortir des dispositifs d'insertion. Il ne s'agit plus seulement de faire face à l'exclusion du monde du travail, mais bien également à la précarité des travailleurs<sup>2</sup> ».

S'agissant de la pauvreté monétaire, le rapport de la Mrie titre également sur le paradoxe de « chiffres en baisse mais de situations de pauvreté qui se renforcent<sup>3</sup> », sans toutefois avancer fortement dans la démonstration de ce renforcement.

Lorsque le Secours catholique fait état d'une légère diminution du nombre de ménages vivant en habitat précaire, il devrait y avoir là motif à se réjouir de la fin d'une situation plus difficile pour les personnes les plus pauvres. Il semble qu'il ne faille pas s'engager aussi rapidement dans cette direction. Le Secours catholique

---

1. Beaud *et al.*, 2006.

2. Extrait du rapport d'activité du Plie Uni-Est à Feyzin, 1 Mrie, 2007, p. 23.

3. Mrie, 2007, p. 54.

note une progression de l'ordre de 4 points du logement dans le secteur privé. Il se peut que cette progression soit davantage la résultante d'une situation de contraintes : pénurie de logements disponibles dans le secteur social, freins à l'accueil de certaines catégories de population, précarité des revenus disponibles. Le choix du privé se ferait alors sous contrainte et dans la partie la plus insatisfaisante du secteur privé : logements insalubres, loyers élevés. Les personnes logées dans ces conditions se voient contraintes de faire face à un taux d'effort plus important. « À moyen terme, cette escalade ne pourra qu'enfoncer encore plus les personnes<sup>4</sup>. » Le fait que le logement soit surtout repéré par les données statistiques relatives à l'offre alors que la connaissance de la demande reste un aspect mal éclairé ne facilite pas, selon les associations, la connaissance de la vie de ces populations en difficulté de logement.

Les loyers en Rhône-Alpes, toujours en hausse, deviennent inaccessibles au plus grand nombre et encore plus aux ménages à faibles ressources. Par ailleurs, les acteurs locaux indiquent que les demandes des garants privés posent de plus en plus de problèmes<sup>5</sup>.

En matière de revenus, le rapport du Secours catholique montre que la proportion des situations accueillies qui perçoivent un revenu du travail accompagné ou non de transferts sociaux diminue, alors qu'augmente la population accueillie qui ne vit que des transferts sociaux. Il s'agit là d'une conséquence de l'augmentation du nombre des personnes les plus éloignées de l'emploi<sup>6</sup>.

Chaque année, la fondation Abbé-Pierre publie un document de synthèse, tableau de bord du suivi des politiques du logement. Il montre ainsi le recul régulier de l'effort de la collectivité nationale en particulier en direction des aides aux plus démunis. Il dénonce les difficultés quasi insurmontables que rencontrent les ménages les plus modestes pour accéder à la propriété, le non-respect par les communes des obligations de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) lorsque, parmi les 743 communes concernées, 154 n'ont produit aucun logement social au cours des trois dernières années, la spécialisation sociale accrue des zones urbaines sensibles (ZUS) dans l'accueil des immigrés et des ménages pauvres qui sont surreprésentés, avec un taux de chômage qui est le double du taux de chômage national et des difficultés scolaires qui se traduisent par un taux de retard important et une moindre proportion de diplômés<sup>7</sup>. À cela s'ajoute le recul du pouvoir solvabilisateur des prestations quand pour un couple avec deux enfants dont le revenu mensuel est équivalent à 1,5 fois le SMIC, le taux d'effort après déduction de l'aide au logement atteint 49% dans le parc privé et 22,9% dans le parc social.

---

4. Secours catholique, 2007 p. 11.

5. Mrie, 2007, p. 76.

6. Cette évolution incite le rapport du Secours catholique à prendre du recul par rapport au projet gouvernemental de revenu de solidarité active, dont on sait qu'il devrait principalement porter sur les personnes aux limites de l'emploi.

7. Fondation Abbé-Pierre, 2007.

Le dernier rapport du Secours catholique met l'accent sur un double mouvement. D'une part, les auteurs rappellent la hausse du taux d'activité mais, d'autre part, ils montrent une augmentation du taux de chômage des personnes accueillies, taux qui s'élève de 63,5 % en 2002 à 68,4 % en 2006. On peut penser que cette augmentation du nombre des chômeurs est liée à la réforme des contrats aidés. Au fil des années, et en particulier à la suite du décrochement important de 2004, conséquence de la réforme de la durée d'indemnisation du chômage, le nombre des demandeurs d'emploi non indemnisés s'accroît fortement. Les femmes et les jeunes se retrouvent plus fréquemment dans cette situation.

Cette analyse ne concerne pas que la population dans son ensemble, elle peut s'appliquer à des segments de population. S'agissant des gens du voyage, par exemple, moins de 20 % des places prévues par les schémas d'accueil des gens du voyage ont ainsi été réalisées à la fin de l'année 2006.

## Quand chiffrer, c'est agir

La mission première des associations n'est pas de produire des chiffres de référence sur l'état de la pauvreté, de la précarité ou de l'exclusion, mais bien d'intervenir pour interpeller l'opinion et les pouvoirs publics ou d'agir en proposant des services. Il arrive aussi que des associations utilisent leurs données propres ou la réflexion sur les données produites par d'autres pour affermir leurs interventions. La production de rapports réguliers entre dans cette démarche d'action à plus long terme. Lorsque des associations s'engagent dans cette direction, cela les conduit à professionnaliser leur système d'observation ; c'est le cas du Secours catholique, mais également de Forum réfugiés, du Comède, mais aussi de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars).

Médecin du monde a développé un Observatoire européen de l'accès aux soins, présent dans douze pays d'Europe. Cette association développe des projets de promotion de la santé auprès des populations vulnérables en difficulté d'accès à la prévention et aux soins. En 2006, 835 personnes étrangères en situation irrégulière ont été interrogées dans sept pays : la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, le Portugal et le Royaume-Uni. Les données recueillies sont assez similaires pour que l'on puisse parler d'une convergence des situations et des politiques d'un pays à l'autre. Cependant les auteurs de l'enquête précisent bien que les informations recueillies ne peuvent prétendre à une quelconque représentativité. Cette enquête était surtout une réponse au fait que la très grande majorité des enquêtes nationales ne prenaient pas en compte, dans leur échantillonnage, les étrangers en situation irrégulière et que de ce fait on manquait d'informations statistiques sur leurs conditions de vie, leur état de santé et leur accès aux soins. Comment lire alors d'un point de vue informatif ce type d'enquête ? Les auteurs répondent en indiquant que ces résultats doivent être lus comme « un témoignage statistique ». Les résultats dégagent des tendances, mettent l'accent sur les forces et, le plus souvent, les faiblesses des populations et des modalités de leur prise en charge. Cette notion de témoignage statistique pourrait être largement utilisée pour décrire les informations chiffrées produites par la plupart des associations.

Il faut cependant se souvenir qu'une association n'est pas un service public et que les aléas de la vie associative peuvent expliquer que des données sont recueillies certaines années et abandonnées d'autres années. Nous avons indiqué l'intérêt et les particularismes de l'indicateur synthétique sur les inégalités développé par le Réseau d'alerte sur les inégalités sous le nom de Bip 40. Les mises à jour de cet indicateur sur les dernières périodes ne sont pas au rendez-vous.

## L'appel à l'opinion ou les stratégies de contournement

Des associations comme Médecins du monde et le Secours catholique présentent des chiffres et des informations concernant les populations accueillies dans leurs permanences et lieux d'accueil. Au cours des trois dernières années, d'autres associations ont souhaité attirer l'attention des pouvoirs publics et, plus généralement, des membres de la société en produisant de l'information sur la façon dont la population générale percevait la pauvreté. Il s'agit là d'une sorte de stratégie de contournement qui vise à attirer l'attention sur une association en montrant l'importance collective du problème traité. Le Secours populaire et Emmaüs ont eu recours à une telle stratégie.

À la fin août 2007, l'institut de sondage Ipsos réalisait, à la demande du Secours populaire, une enquête nationale par sondage auprès d'un échantillon représentatif de la population française de plus de 15 ans, interrogé par téléphone selon la méthode désormais classique des quotas. Les personnes interrogées situaient le seuil de pauvreté pour un adulte seul à un peu plus de 1 000 euros par mois. Pour la majorité des personnes interrogées, être pauvre c'est ne pas pouvoir se procurer une alimentation saine et équilibrée, ne pas pouvoir faire face aux charges occasionnées par le logement, ne pas pouvoir payer des actes médicaux remboursés par la Sécurité sociale ou encore envoyer ses enfants en vacances au moins une fois par an.

30% des personnes interrogées affirment avoir connu une situation de pauvreté et 15% être sur le point de la connaître. Plus de la moitié de la population française indique avoir connue, dans sa famille ou parmi ses amis et connaissances, une situation de pauvreté.

La confiance dans l'entourage n'est pas totale. Seulement 60% des personnes interrogées affirment qu'en cas de pauvreté elles seraient susceptibles de trouver une aide pour se nourrir ou se loger. Seuls 45% pensent qu'ils pourraient trouver un aide matérielle et un soutien financier. S'agissant de la perception de l'avenir, 80% des personnes interrogées affirment que les risques que leurs enfants connaissent une situation de pauvreté sont plus élevés que pour eux-mêmes.

Toutes les enquêtes comparatives sur les perceptions de l'avenir par les habitants de l'Europe montrent que les Français sont les plus pessimistes, mais le décalage est important entre le niveau réel de la population et la perception de cet état de pauvreté. Cette enquête montre que les personnes qui se perçoivent comme le plus en risque de pauvreté se retrouvent parmi les foyers vivant avec moins de 2 000 euros net par mois, les catégories populaires, employés et ouvriers et, dans une moindre mesure, les femmes.

Dans le même état d'esprit, à l'initiative de l'association Emmaüs, l'institut de sondage BVA a procédé en novembre 2007 à une double consultation. La première partie portait sur les personnes hébergées dans les centres d'hébergement d'urgence et les centres d'accueil de jour de cette association. Dans le même temps, l'institut BVA réalisait un sondage auprès d'un échantillon représentatif de la population française âgée de plus de 15 ans.

Concernant toujours le pessimisme de la population française, 47% des personnes interrogées dans le grand public indiquent qu'elles pourraient devenir un jour sans abri. Si les Français jugent nettement que la prise en charge des personnes sans abri relève de l'État, près des trois quarts affirment que rien n'a changé depuis les fortes mobilisations de l'hiver dernier.

À côté de ces enquêtes en population générale, les associations ont développé des investigations auprès des populations accueillies. Dans le cas d'Emmaüs, 419 questionnaires ont été exploités. Si les personnes hébergées interrogées indiquent plutôt leur satisfaction dans l'accompagnement qu'elles reçoivent pour se faire soigner, pour accéder aux différentes administrations ou sortir de l'isolement, en revanche elles restent très pessimistes lorsqu'il s'agit de mesurer l'efficacité et la qualité de l'accompagnement en matière de formation, de recherche d'emploi ou de logement. Ce dernier aspect étant d'ailleurs évalué le plus négativement. 65% des personnes hébergées affirment avoir eu des difficultés pour trouver des hébergements. Cela conduit aussi bien les personnes hébergées que l'ensemble de la population à trouver justifiée l'action d'installation des tentes dans les rues des villes de France.

Les enquêtes auprès des bénéficiaires de l'action des associations se sont ainsi multipliées au cours des trois dernières années. À côté d'Emmaüs, la Fnars s'est engagée dans ce type de démarche. De fin 2005 à avril 2006, 242 jeunes d'Île-de-France, de 16 à 30 ans, accueillis au sein de structures d'insertion sociale ont rempli un questionnaire réalisé par la Commission jeunes de la Fnars Île-de-France. Les jeunes interrogés cumulent d'importantes difficultés en matière d'emploi, de ressources financières, de logement et d'accès aux formations. Près de la moitié d'entre eux ont le sentiment de s'être laissé imposer une orientation qui ne leur convenait pas. Ces jeunes adultes proposent aussi un accroissement de moyens de l'Éducation nationale et un renforcement des liens entre la formation et les entreprises<sup>8</sup>.

---

8. Fnars Île-de-France, 2006.

## Connaître les populations, mais aussi l'état de l'offre de services

Au-delà des rapports d'activité, ces techniques d'enquêtes sont également de plus en plus utilisées pour décrire les capacités et les potentialités des associations. Ainsi, la Fnars a réalisé en avril-mai 2007 une enquête par questionnaire auprès de ses adhérents afin de dresser un état des lieux des établissements ayant des places d'hébergement d'urgence. Ces établissements montrent les changements survenus dans l'évolution des capacités et des modalités d'hébergement.

En avril 2006, l'institut CSA a réalisé, pour la Fédération française des banques alimentaires, une consultation auprès des associations et des centres communaux d'action sociale. Une partie de l'enquête est consacrée à la description des utilisateurs de l'aide alimentaire dans le réseau des associations desservies par les banques alimentaires. En moyenne, les utilisateurs de l'aide alimentaire sont autant des hommes que des femmes ; la moitié vit seul, un quart élève un ou plusieurs enfants et un autre quart vit en famille. Près des trois quarts sont de nationalité française. Les retraités représentent 16 % des bénéficiaires et surtout la plupart des personnes qui recourent à l'aide alimentaire ne sont pas des personnes sans domicile : les deux tiers ont un logement, un quart est hébergé, seule une personne sur dix ne dispose pas de logement. Enfin, plus de la moitié utilise l'aide alimentaire depuis plus d'un an. Le tiers des utilisateurs est titulaire du revenu minimum d'insertion (RMI) ou du revenu minimum d'activité (RMA) et 9 % sont salariés.

Ces informations ne varient pas fortement d'une région à l'autre, à l'exception de l'Île-de-France où la population aidée est nettement plus jeune, où 58 % des personnes bénéficiaires de cette aide sont de nationalité étrangère et surtout où le tiers d'entre elles ne disposent pas d'un logement.

## La participation des personnes en situation de pauvreté aux dispositifs d'information

Des associations usuellement peu engagées dans la production d'informations et de statistiques mettent en œuvre des démarches plutôt novatrices de production d'information associant divers acteurs, dont les personnes en difficulté elles-mêmes. C'est le cas, par exemple, de l'action entreprise en 2006 et 2007 par l'Armée du salut. Mené dans le cadre d'un programme européen, le projet a été conduit avec European anti poverty network (EAPN) France, l'Uniopss, les Uriopss Nord-Pas-de-Calais, Champagne-Ardenne et Normandie, et la Direction générale de l'action sociale (DGAS). Il s'agissait de donner la possibilité aux personnes en difficulté de se confronter à l'analyse critique des documents décrivant les politiques de lutte contre la pauvreté et, en particulier, les programmes européens – mais aussi français – d'inclusion sociale. Après plusieurs mois d'échanges régionaux, une journée a été organisée, le 6 décembre 2007, rassemblant près de 300 personnes, élus, représentants d'administrations, membres d'associations, et personnes en situation

de pauvreté et de précarité. Dans le cadre de trois tables rondes thématiques, les différentes parties prenantes à cette action ont pu discuter sur les trois thèmes principaux du Plan national d'action pour l'inclusion (PNAI) : l'accès à l'emploi, l'insertion des jeunes et le logement.

Ces actions ne concernent pas que des associations solidement implantées : une association créée récemment comme le Réseau d'éducation sans frontières a pu lancer une enquête par questionnaire sur Internet concernant l'impact des traumatismes causés par les expulsions des enfants à l'occasion de départs forcés<sup>9</sup>.

Ces démarches originales et ouvertes sur l'Europe concernent des associations nationales, mais il faudrait aussi s'intéresser à l'effort d'observation et de communication d'information des associations locales. On pense, par exemple, au travail de Voisins et citoyens en Méditerranée<sup>10</sup> ou au Carrefour des solidarités du littoral dunkerquois<sup>11</sup>, qui analyse et met en ligne le résultat d'une enquête sur les dépannages entrepris auprès d'une population de 6 355 personnes dont 3 036 enfants.

À côté des démarches de type enquêtes assez classiques, d'autres associations s'engagent ou poursuivent, voire amplifient des méthodes moins usuelles dans les sciences sociales pour rassembler de l'information, la faire partager et surtout l'utiliser pour promouvoir des actions et valoriser des politiques.

La conférence de consensus sur les personnes sans abri organisée les 29 et 30 novembre 2007 par la Fnars s'inscrit dans cette volonté de partage de l'information tout en créant une manifestation à forte visibilité. Reprenant une méthodologie développée dans le secteur sanitaire, en particulier par la Haute Autorité de santé (HAS), l'ambition de cette conférence était de réinterroger les politiques conduites depuis plusieurs années en direction des personnes sans abri. Ces deux journées ont rassemblées près de 350 participants, parmi lesquels on notait la présence de très nombreuses associations discutant à partir de communication d'une quarantaine d'experts sur les thèmes de la connaissance des personnes, de la présence et de la place des personnes dans l'espace public, de la perception du phénomène par l'opinion publique et des principes généraux devant guider les politiques.

Les journées scientifiques de l'Observatoire du Samu social de Paris ne donnent pas d'indications sur les évolutions globales des populations à la rue, en revanche elles présentent chaque année<sup>12</sup> des recherches souvent à caractère épidémiologique. Ainsi, la journée de décembre 2007 traitait de la prévalence du diabète, de la reconnaissance de la vie affective et sexuelle des personnes sans domicile, du refus d'hébergement, des phénomènes de chronicisation de l'urgence. D'autres travaux en provenance de cet observatoire portaient en 2005 sur l'épilepsie, la tuberculose, les femmes enceintes, etc.

La Mrie a constitué trois groupes de veille sur les thèmes « emploi-ressources », « logement » et « gens du voyage ». À chaque fois, le choix est fait de rassembler des

9. [www.resfmiroir.org](http://www.resfmiroir.org)

10. [www.vcm.1901.org](http://www.vcm.1901.org)

11. [www.carrefourdessolidarites.org](http://www.carrefourdessolidarites.org)

12. [www.samusocial-75.fr](http://www.samusocial-75.fr), journée scientifique du 7 décembre 2007.

personnes différentes, élus, professionnels du social, membres d'associations et de syndicats, mais surtout des personnes vivant dans ces situations. La « veille emploi » organisée par la Mrie est composée à la fois d'un groupe de demandeurs d'emploi et d'un groupe de professionnels, elle permet de construire un autre regard sur les dispositifs. La notion développée par la Mrie est celle d'un regard actif qui fait que le regard, source d'information, est aussi le moment de création d'une relation. Pour reprendre l'expression de Jean-Pierre Aldeguer de la Mrie, il faut « éviter le regard qui identifie, classe, range, étiquette, celui qui aboutit aussi à gommer ce qui unit et à ne voir autrui qu'en "espèce de ceci ou de cela"<sup>13</sup> ».

La collecte d'informations peut être aussi l'opportunité de réaliser des actions plus originales dans le cadre, non d'une seule association, mais d'un partenariat élargi. C'est le cas de la constitution à partir de l'association les Petits Frères des pauvres d'un collectif intitulé « Combattre la solitude des personnes âgées<sup>14</sup> ». Ce collectif, composé d'associations dont les membres interviennent régulièrement auprès de personnes âgées, s'est donné pour objectifs « de mieux comprendre l'isolement et la solitude des personnes âgées, de contribuer à sa prévention en apportant des éléments objectifs aux décideurs sur les attentes et les besoins des personnes âgées et de leurs familles, et d'orienter et de préciser les adaptations nécessaires aux actions conduites par les réseaux associatifs ». L'enquête conduite par ce collectif a été réalisée de janvier à mars 2006 et a porté sur près de 5 000 personnes de plus de 60 ans. Combinant une technique de questionnaires et d'entretiens avec les personnes, cette enquête quantitative a été prolongée par une vingtaine d'entretiens approfondis. Si les auteurs de l'étude rappellent les différentes mesures adoptées par les pouvoirs publics depuis la canicule, ils insistent fortement sur la nécessité de prendre en compte la diversité des solitudes et le besoin d'une gestion de proximité des services. Les résultats de ces investigations confirment l'étendue de l'isolement des personnes âgées, isolement objectivé à travers la fréquence des contacts et des échanges avec d'autres personnes, mais ils montrent aussi l'importance, plus subjective, du sentiment de solitude. Le tiers des personnes interrogées se sentent seules souvent ou très souvent. Paradoxalement, ce taux est plus important pour les personnes qui vivent en collectivité. La solitude comme sentiment s'accroît avec l'âge du fait d'une santé plus défaillante, de la disparition des proches, de l'amenuisement des réseaux relationnels, mais elle semble surtout d'autant plus forte que les ressources des personnes âgées sont faibles. L'enquête permet de dresser une typologie des personnes âgées eu égard à la solitude. Un premier groupe rassemble les personnes qui souffrent peu de solitude. Il s'agit des personnes les moins âgées, vivant souvent en couple, sans enfant au foyer, habitant une maison particulière, n'ayant pas de problème financier, fréquentant des lieux de rassemblement ou faisant partie d'un club, groupe ou autre forme de socialisation.

13. Mrie, 2007, p. 5.

14. Ce collectif regroupe la Croix-Rouge française, la Fédération de l'entraide protestante, le Fonds social juif unifié, les Religieuses dans les professions de santé, le Secours catholique-Caritas France, l'Association des cités du Secours catholique, la Fédération française de la société saint Vincent de Paul, et les Petits Frères des pauvres.

Un second groupe rassemble les personnes les plus âgées. Elles n'ont pas ou plus de conjoint, elles ont des problèmes de santé invalidants et sortent peu de chez elles. Elles ne fréquentent jamais ou presque jamais un lieu de rassemblement. Ces personnes ont une vie relationnelle réduite, sont effectivement isolées et se sentent souvent très seules. Le troisième groupe est composé de personnes relativement jeunes, comme celles du premier groupe, mais qui se sentent très souvent seules comme celles du second groupe. Ce sont des personnes ayant de graves difficultés économiques, au chômage ou sans domicile stable, parfois étrangères, sans ressources ou avec de très faibles ressources. N'ayant le plus souvent personne à qui faire confiance ou faire appel, elles sont réellement très isolées et souffrent souvent de solitude<sup>15</sup>.

## La demande d'approches territoriales

Comme chaque année, le rapport du Secours catholique décline ses données statistiques par région. L'âge moyen des demandeurs est plus élevé dans le sud que dans le nord de la France. Si le Secours catholique rencontre des familles sur l'ensemble du territoire, les hommes seuls se retrouvent le plus fréquemment en Île-de-France, dans l'Ouest, et en Paca, les femmes seules plutôt dans l'Ouest et dans le Sud-Est. C'est dans le nord de la France que les familles avec enfants se retrouvent le plus dans les permanences du Secours catholique. Ces données sont largement convergentes avec les données démographiques et les précédents travaux de l'Onpes sur la répartition géographique de la pauvreté sur le territoire français. Le niveau de formation est plus élevé dans l'ouest de la France, les travailleurs pauvres se retrouvent plus fréquemment en Île-de-France. En matière de logement, le parc social est davantage présent dans la partie nord de la France et le milieu rural en Poitou-Charentes et en Auvergne. La caravane, le camping et les péniches sont des habitats de fortune plus fréquemment répandus dans le sud, particulièrement en Midi-Pyrénées.

Le Secours catholique, soulignant l'intérêt au plan national de l'Onpes, plaide pour l'instauration au niveau départemental mais aussi au niveau régional d'observatoires territoriaux de la pauvreté pour éclairer les décisions des autorités locales à ces différents niveaux. On note que cette demande de production d'informations territorialisées est une demande fréquente des associations, qui saluent les efforts de l'Insee pour produire des données de cette nature et qui regrettent souvent que des seuils de pauvreté territoriaux, surtout par région, ne soient pas suffisamment disponibles.

---

15. Bensadon, 2006, p. 30.

## Bibliographie

- ATD QUART-MONDE FRANCE, 2006, *Rapport moral*.  
ATD QUART-MONDE FRANCE, 2005, *Rapport moral*.  
ALDEGUER J.-P. *et al.*, 2007, « Pauvretés, précarités, exclusions. État des lieux 2005-2006 », Dossier de la Mission régionale d'information sur l'exclusion (Mrie) Rhône-Alpes, 99 p.  
BEAUD S., CONFAVREUX J., LINDGAARD J. (dir.), 2006, *La France invisible*, La Découverte.  
BENSADON A.-C., 2006, Enquête « Isolement et vie relationnelle », collectif Combattre la solitude des personnes âgées, septembre, 238 p.  
CAGNE D., SEVIN M. (dir.), 2007, *L'Asile en France et en Europe, état des lieux 2007*, 7<sup>e</sup> rapport annuel de Forum réfugiés, juillet, 244 p.  
COMEDE, 2004, *La Santé des exilés, Rapport 2005*.  
FNARS ÎLE-DE-FRANCE, 2006, « Quand les jeunes acceptent de se livrer et d'être force de proposition... nous avons le devoir de nous en faire l'écho », *Dossier thématique*, n° 1, spécial jeune, octobre.  
FONDATION ABBÉ-PIERRE POUR LE LOGEMENT DES DÉFAVORISÉS, 2007, *L'État du mal-logement en France*, 12<sup>e</sup> rapport sur le mal-logement en France.  
LES PETITS FRÈRES DES PAUVRES, 2006, *Rapport annuel*.  
MÉDECINS DU MONDE, 2007, *Rapport 2006 de l'Observatoire de l'accès aux soins de la mission France de Médecins du monde*, octobre.  
MISSION RÉGIONALE D'INFORMATION SUR L'EXCLUSION (Mrie) RHÔNE-ALPES, 2007, *Pauvretés, précarités, exclusions, état des lieux 2005-2006*, dossier annuel 2007, mai, 98 p.  
SECOURS CATHOLIQUE, 2007, *Statistiques d'accueil 2006. Géographie de la pauvreté*, novembre.

## Sources Internet

[www.armedusalut.fr](http://www.armedusalut.fr)  
[www.atd-quartmonde.org](http://www.atd-quartmonde.org)  
[www.banquealimentaire.org](http://www.banquealimentaire.org)  
[www.bip40.org](http://www.bip40.org)  
<http://comede.free.fr>  
[www.eapn.org](http://www.eapn.org)  
[www.fapil.net](http://www.fapil.net)  
[www.fnars.org](http://www.fnars.org)  
[www.fondation-abbe-pierre.fr](http://www.fondation-abbe-pierre.fr)  
[www.forumrefugies.org](http://www.forumrefugies.org)  
[www.inegalites.fr](http://www.inegalites.fr)

[www.medecinsdumonde.org](http://www.medecinsdumonde.org)  
[www.mrie.org](http://www.mrie.org)  
[www.petitsfreres.asso.fr](http://www.petitsfreres.asso.fr)  
[www.resfmiroir.org](http://www.resfmiroir.org)  
[www.revuequartmonde.org](http://www.revuequartmonde.org)  
[www.samusocial-75.fr](http://www.samusocial-75.fr)  
[www.secours-catholique.asso.fr](http://www.secours-catholique.asso.fr)  
[www.secourspopulaire.asso.fr](http://www.secourspopulaire.asso.fr)  
[www.uniopss.asso.fr](http://www.uniopss.asso.fr)  
[www.uniopss.asso.fr/alerte](http://www.uniopss.asso.fr/alerte)