

---

## Cahier 2

# Chapitre 4

Les publics accueillis par les associations

Pascal Noblet

Chargé de mission à la Direction générale de l'Action sociale  
du ministère de l'Emploi et de la solidarité

*Afin de développer la connaissance des publics accueillis par les associations et d'encourager celles-ci à améliorer le recueil d'informations qualitatives sur ce champ, l'Observatoire a tenté cette année de mener une étude au niveau local en réunissant plusieurs associations et leur public. Certes modestes, les résultats commentés par Pascal Noblet, à la suite de sa contribution de 2000, nous indiquent l'intérêt d'une telle démarche mais également les moyens, le temps et le choix d'un niveau pertinent pour mener sur plus long terme ce type d'investigation. Localement, à Nîmes, Angers et Meaux, les associations rencontrées ont en effet de fortes attentes en matière d'observation sociale, elles sont par ailleurs les premières à capter les phénomènes émergents de pauvreté ou d'exclusion. Elles repèrent bien les constantes des publics accueillis, particulièrement ceux qui demandent plus d'écoute, celles qui sont éloignés de l'emploi. En revanche, pourquoi les personnes vont-elles dans telle association plutôt qu'une autre et parfois dans plusieurs ? Comment analyser la sollicitation récurrente des associations, sur longue période et parfois sur plusieurs générations ? Il reste bien des progrès à faire en la matière, à commencer par la volonté de se doter sur le long terme de méthodes et d'outils d'observation quantitative et qualitative.*

---

**L**e premier Rapport de l'Observatoire avait souligné le développement de l'observation sociale au sein des mouvements de solidarité et insistait sur l'intérêt de mobiliser ces « savoirs associatifs ». Il soulignait la valeur intrinsèque des données statistiques déjà collectées et traitées par certaines grandes associations ou fédérations. À ce titre, il citait les principales données fournies annuellement par le Secours catholique, Médecins du monde, l'Observatoire du Samu social, et la Fédération des associations pour la promotion et l'insertion pour le logement. L'actualisation de ces données figure dans les encadrés de cette contribution.

Le Rapport 2000 relevait également tout l'intérêt de certaines approches originales initiées par les associations. Ainsi, la Fédération nationale des associations de réinsertion sociale (Fnars) a réalisé de 1993 à 1998 une « enquête sentinelle », à partir d'un échantillon national des acteurs de l'urgence permettant de mesurer annuellement l'évolution de l'opinion des experts dans le champ de « l'urgence sociale ». De son côté, le mouvement Atd-Quart Monde a « croisé les savoirs » en créant des groupes de recherche associant à parité des universitaires, des volontaires du mouvement et des « militants Quart-monde »<sup>1</sup>.

Mais ces « savoirs associatifs » sont encore fragiles et largement inexploités. Ils sont fragiles parce que les énergies associatives sont d'abord mobilisées pour l'action. La culture de l'observation n'est pas première dans les associations. Quand des données sont collectées, c'est d'abord pour témoigner, rendre compte auprès des financiers, sensibiliser l'opinion, convaincre les politiques. Autant d'objectifs qui ne sont pas toujours compatibles avec la rigueur et le recul nécessaires à une démarche de connaissance. Ces savoirs sont largement inexploités. Des situations sont photographiées à un moment donné, mais l'observation de ces situations dans la durée, qui permettrait une connaissance du devenir des personnes, essentielle pour pouvoir mieux apprécier la portée des actions menées, n'est pratiquement jamais encore envisagée.

À partir de ces constats, l'Observatoire a fait le choix d'examiner des situations locales. Que savent les associations sur le public qui s'adresse à elles ? Quel traitement des données organisent-elles à partir des dossiers qu'elles constituent sur les personnes et les familles qui se tournent vers elles ? Peut-on mettre en relation les données des unes et des autres ? Existe-t-il un désir collectif d'en savoir plus et de mieux appréhender pourquoi et comment une personne fréquente tel ou tel organisme ?

L'Observatoire a commandé une étude sur les publics des associations de solidarité. Elle a été réalisée par Nadia Haydadi, Daniel Rigaud, Samuel Roux et Thierry Véclin de la société « Quat'alyse groupe Quaternaire ».

---

<sup>1</sup> Atd poursuit actuellement cette démarche avec des groupes de recherche qui incluent cette fois différentes catégories de professionnels (travailleurs sociaux, policiers, enseignants,...) dans un programme dénommé « Quart-Monde-Partenaires ».

#### Encadré 1

#### **Les chiffres 2000 du Secours catholique**

669 700 situations de pauvreté rencontrées (une « situation » = une personne ou une famille), soit 1 570 000 personnes (837 000 adultes et 733 000 enfants).

La fréquentation a baissé de 7 % en deux ans. Le Secours catholique attribue cette baisse à la reprise de la croissance et aux effets de la loi de lutte contre les exclusions.

22,7 % des personnes reçues en 2000 percevaient des revenus du travail, contre 21,6 % en 1999.

Le revenu de ceux qui ont des ressources a augmenté : la médiane de la distribution des revenus (640 € ; 4 200 F) est de 4 % supérieure en 2000.

Mais plus de personnes sont sans ressources : 16 % en 2000, contre 13 % en 1999.

« *Moins de personnes dans la pauvreté, plus de personnes sans ressources ; ce double constat témoigne d'une double facette d'une même société* ». Ce constat aurait mérité d'être précisé. L'organisme a accueilli, en 2000, plus 9 % de personnes étrangères en attente d'un statut. Ce sont eux, depuis peu en France, qui font augmenter le pourcentage global de personnes sans ressource. Dans la plupart des régions, la corrélation est forte entre la progression du pourcentage d'étrangers en attente d'un statut et la progression des personnes sans aucune ressource. Faut-il incriminer une société qui serait globalement plus excluante ou plus précisément, comme le fait d'ailleurs le Secours catholique, poser la question du sort fait aux demandeurs d'asile ?

L'association met aussi en exergue l'isolement comme facteur important d'exclusion. Entre 1990 et 1999, le nombre de ménages d'une personne est passé en France de 27 à 31 %. Au Secours catholique, la proportion de personnes seules accueillies est passée de 39 à 44 %.

La proportion d'enfants vivant dans une famille monoparentale marque une progression continue : 40 % en 1994 ; 45 % en 98 ; 46 % en 99 ; 47,5 % en 2000.

Source : *Secours catholique, rapport statistique* « La France des sans ressources, Statistiques d'accueil 2000 ».

## **Connaître localement les publics accueillis**

L'entrée par les associations et l'approche locale semblent prometteuses à un double titre. L'objectif de connaissance des populations en situation d'exclusion est difficilement accessible sans l'entrée par les associations. Les enquêtes sur les personnes sans domicile notamment celles de l'Institut national d'études démographiques (Ined), réalisées ces dernières années et celle, en cours, de l'Insee portent sur les personnes sans logement personnel qui fréquentent les services et les associations qui leur viennent en aide. L'approche locale s'impose parce qu'au-delà des spécificités des publics reçus dans chaque association, c'est aussi la dynamique d'ensemble à l'échelle d'un territoire qu'il importe de mieux comprendre. Quels rapports s'organisent entre les associations et les services sociaux ? Un grand nombre des personnes qui

fréquentent les associations est orienté par les assistantes sociales. Sur quels critères ? Sous quelles formes ? Quelles stratégies gouvernent le jeu des acteurs institutionnels, des associations et des personnes elles-mêmes ?

### Encadré 2

Pour pouvoir répondre aux questions posées aussi vastes complexes, le choix a été fait de ne retenir que des sites d'enquêtes de petite ou moyenne importance et à l'écart de trop grandes agglomérations. Il s'agit de sites où s'exerce une activité associative soutenue mais où les publics reçus sont relativement limités et bien cernés. Initialement deux équipes devaient intervenir sur six sites différents. Des contraintes techniques et le temps imparti pour parvenir à des résultats pour le second rapport de l'Observatoire ont conduit à ne retenir que trois sites : Angers, Meaux et Nîmes, tous trois choisis en concertation avec les responsables nationaux du Secours catholique, de la Croix-rouge et du Secours populaire.

Sur chaque site, s'est tenue une réunion de lancement de l'étude avec l'ensemble des associations pour préciser les buts de ce travail. L'engagement a été pris d'une restitution des résultats sous la même forme.

Les associations de solidarité interrogées sont généralistes, par opposition aux associations spécialisées sur une thématique (l'insertion par l'économique, la politique de la Ville, la santé...), ou sur un public : les jeunes, les toxicomanes, les populations immigrées ou étrangères, par exemple. Les associations généralistes, à la différence des associations spécialisées sont le plus souvent très peu financées par les pouvoirs publics. Elles disposent de peu de professionnels. On observe néanmoins un mouvement de professionnalisation en leur sein, mais cela ne passe pas nécessairement par le recrutement de salariés. Lorsque des salariés sont recrutés, il s'agit souvent d'emplois aidés ou d'emplois jeunes. Le mouvement de professionnalisation passe plutôt par le recrutement de bénévoles dotés de compétences particulières ou par la formation des bénévoles affectés aux fonctions d'accueil, de management et de direction.

À Angers par exemple, les associations interrogées qui présentent des caractéristiques de ce type sont la Croix-rouge française, le Secours catholique, le Secours populaire, les Restaurants du Cœur, la Fraternité, Saint-Vincent-de-Paul et le Secours adventiste.

## **Les enseignements de cette étude sur site**

### **■ Les associations : des attentes fortes en matière d'observation sociale**

Les enquêteurs ont souligné le grand intérêt que cette démarche avait suscité dans les associations. Toutes les associations rencontrées, à une ou deux exceptions près, ont joué le jeu. Elles se sont montrées très coopératives et ouvertes à l'enquête. Les enquêteurs ont eu aisément accès aux sources écrites (dossiers individuels, fiches-

navette entre les services sociaux et les associations...). Ils ont pu également rencontrer directement les personnes qu'ils souhaitent et s'entretenir avec certaines, sans interférence des responsables associatifs ou des bénévoles. Les chercheurs ont également organisé des discussions de groupe avec les bénéficiaires.

La réalisation de cette enquête a non seulement été jugée bienvenue mais elle a eu un impact immédiat, soit en faisant naître un début de concertation inter associative là où celle-ci est très faible (cas de Meaux), soit en révélant les attentes fortes de certains acteurs sur l'observation locale des phénomènes d'exclusion (projet émergent d'un observatoire local à Angers).

Il faut souligner la diversité des contextes institutionnels dans le champ de la lutte contre les exclusions. Ce sont les travailleurs sociaux du Conseil général qui sont très présents à Meaux, la Ville se situant en retrait. À Nîmes le partenariat a beaucoup souffert des rivalités politiques entre le Conseil général et la Ville. Angers fait figure de situation exemplaire car la Ville et l'État y sont ensemble fortement mobilisés et la municipalité mène une politique active de soutien à la vie associative.

### ■ Une vigilance accrue aux phénomènes émergents

À Nîmes et à Angers, il semble qu'on assiste à un début de pouvoir associatif local. Les associations prennent conscience de leur capacité d'influence à l'échelle territoriale dès lors qu'elles se regroupent. Des coordinations apparaissent face à des problèmes précis. Une coordination est née à Angers pour faire face aux problèmes d'errance, mis en lumière à la suite d'un diagnostic social suscité sur cette question par les pouvoirs publics. Plus récemment une nouvelle coordination s'est mise en place sur le problème des sans-papier.

Les auteurs de cette étude suggèrent que le développement de la vie inter associative à l'échelle territoriale amènera les associations à revendiquer une plus grande reconnaissance de leur investissement dans les politiques publiques. Et à manifester plus vivement encore leur refus d'une instrumentalisation par les pouvoirs publics. Dès maintenant, elles déplorent souvent qu'on les traite comme des prestataires et non comme des partenaires et que les institutions « se déchargent » trop aisément sur elles des problèmes qu'elles ne savent pas régler.

Les associations contribuent de cette façon à la connaissance de situations émergentes. Les données qu'elles collectent éclairent des situations difficilement repérables par la statistique publique. Ainsi les statistiques nationales 2000 du Secours catholique font-elles apparaître, malgré la croissance et la baisse du chômage, une augmentation sensible des personnes sans aucune ressource. Ce phénomène est directement corrélé à la progression du nombre de personnes étrangères reçues en attente d'un statut (encadré 1).

La réalisation de cette enquête a également été très bien perçue par les personnes rencontrées, dès lors que les enquêteurs étaient introduits auprès d'elles par des bénévoles associatifs qui ont leur confiance. Ceci confirme un ressenti souvent décrit par les chercheurs qui réalisent des enquêtes auprès de personnes en situation de grande difficulté. À noter, et cela mérite certainement réflexion, que les enquêteurs ont rapidement

convenu de se présenter comme travaillant pour l'« Observatoire national de l'exclusion sociale ». Le terme « pauvreté » a été écarté, car vécu par les personnes interrogées comme stigmatisant. Le terme exclusion serait ressenti comme plus neutre et renvoyant d'avantage les causes sur la société que sur les individus.

#### *Encadré 2*

### **Les chiffres 2000 de Médecins du monde**

Les centres de Médecins du monde implantés dans 24 villes ont enregistré 70 000 consultations émanant de 35 000 patients.

Cela représente une baisse de 20 % par rapport à 1999. Cette baisse est imputable en premier lieu à la création de la Couverture maladie universelle. Cette baisse recouvre en réalité un double mouvement : une baisse sensible du public français, une progression du public étranger : 78 % du public reçu.

La majorité des patients sont des personnes qui ne disposent pas d'une résidence stable.

5 % seulement des patients de plus de 16 ans déclarent un emploi. Cependant 20 % reconnaissent effectuer un travail non déclaré. 90 % des patients étrangers n'ont pas l'autorisation de travailler en France.

La Cmu et l'Aide médicale État rénovée (Amer) devraient en théorie assurer à la plupart de ces patients une couverture leur permettant de ne plus recourir aux centres de Médecins du Monde. Pourtant, parmi les personnes ayant droit à la Cmu, la moitié environ n'a pas encore de droits ouverts à la couverture de base. Parmi les étrangers sans-papiers susceptibles d'être couverts par l'Amer, seuls 6 % en bénéficient.

En 2000, huit personnes sur dix n'avaient encore aucune couverture lors de leur premier passage à Médecins du monde. Si les patients pouvant prétendre à la Cmu, surtout s'ils sont français, semblent progressivement entrer dans le dispositif, les patients étrangers relevant de l'Amer en restent très majoritairement exclus.

### **La connaissance des publics reçus par les associations**

L'apport de l'étude présente des limites. Néanmoins, certaines indications à caractère général méritent d'être soulignées.

#### **■ Les personnes recherchent de l'écoute**

Dans la majorité des cas, les personnes sont dirigées vers les associations par les services sociaux. Une minorité s'adresse directement aux associations souvent par rejet des services sociaux. Dans ce cas, les associations joueraient fréquemment un rôle de médiation entre ce public et les institutions.

Le public rencontré témoigne généralement d'un degré important de satisfaction quant aux conditions d'accueil dans les associations. Certaines personnes soulignent des

différences de comportement entre bénévoles au sein d'une même association ou d'une association à une autre, mais la qualité de l'accueil est jugée bien meilleure que dans beaucoup d'institutions et d'organismes.

Les chercheurs en concluent que, par-delà l'aide concrète apportée, c'est bien la qualité d'écoute et d'accueil qui constitue la valeur ajoutée des associations. Les bénéficiaires viennent y chercher, et y trouvent, un soutien moral, même s'ils n'expriment pas clairement cette demande et si elle ne paraît pas correspondre à leurs besoins prioritaires. Bien sûr, ces constats sont dressés à partir de rencontres avec des personnes qui fréquentent les associations. Il conviendrait aussi de rencontrer des personnes qui refusent d'y aller ou qui ont cessé de le faire.

Au regard de l'ensemble des personnes qui s'adressent aux services sociaux, que représentent celles adressées par eux aux associations ? Une minorité assurément. Ainsi, il est rapporté qu'à Meaux, les services d'action sociale reçoivent quelque 5 000 personnes annuellement alors que le public reçu dans les associations de solidarité semble pouvoir être estimé à 500 personnes environ. S'agit-il des personnes les plus en difficulté ? D'autres critères président-ils à l'orientation vers les associations ? Et pourquoi vers telle association plutôt que vers telle autre ? L'enquêteur constate l'existence de liens professionnels et amicaux étroits entre les assistantes sociales et de nombreux responsables associatifs et bénévoles. Mais, sur ce site comme à Nîmes et Angers, ces interrogations demeurent sans réponse.

#### ■ Dans l'ensemble, les publics accueillis sont éloignés de l'emploi

Cumul de handicaps, problèmes psychologiques, femmes seules avec enfants, sans formation, étrangers sans papier, jeunes très instables : la grande majorité des situations rencontrées ressortissent de l'exclusion. On entend par là, non pas nécessairement un processus de désocialisation radicale, mais un mode de vie durablement, et pour beaucoup définitivement, à l'écart du travail. Les enquêteurs relèvent que les actions directement tournées vers l'emploi et la formation sont en général peu évoquées dans les actions conduites par les associations de solidarité. La monographie réalisée à Nîmes s'achève sur cette conclusion : « *Les bénévoles comme les publics s'accordent sur le caractère chronique de l'exclusion et sa durée. Les personnes qui sollicitent les associations de solidarité seraient, pour une très forte proportion, en situation de précarité lourde sur de longues périodes* ».

#### ■ L'analyse des phénomènes de récurrence n'est jamais entreprise

Elle permettrait pourtant d'étayer ce constat de désocialisation chronique. Des données existent : les bénévoles consignent soigneusement tous les passages d'une même personne et l'aide qui chaque fois, a été offerte <sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Ce suivi scrupuleux, et notamment le nombre de pièces justificatives souvent considérables qu'il faut fournir la première fois pour obtenir une aide, ne paraissent pas susciter d'importantes récriminations. Les personnes voient, dans ces contrôles, la preuve que l'examen précis de leur situation justifie le fait qu'elles soient aidées.

Nationalement, le Secours catholique avance le chiffre de 40 % de « situations déjà connues » (soit le nombre de personnes ou de familles déjà accueillies dans les années qui précèdent l'année considérée)<sup>3</sup>. Mais les responsables nationaux estiment que l'interprétation des consignes dans ce domaine peut être diverse.

Ce taux de 40 % fournit quand même une indication importante sur l'ampleur des phénomènes. Pour avoir une idée plus exacte de la population qui continue d'être aidée dans la durée, il faudrait ajouter les personnes qui continuent à fréquenter le Secours catholique, bien qu'elles aient déménagé, ou qui cessent de le fréquenter mais se dirigent vers d'autres associations. En effet, sur les trois sites enquêtés, le public fréquentant au même moment plusieurs associations est estimé, par les responsables, entre 10 et 20 % de leur public.

### *Encadré 3*

#### **Les chiffres de l'Observatoire du Samu social de Paris en 2000**

Le nombre de personnes ayant appelé le 115 (numéro d'urgence) en 2000 a augmenté de 7 % par rapport à 1999, soit 29 341 personnes différentes en 2000 contre 27 456 en 1999.

La tendance de l'année 1999 s'est confirmée en ce qui concerne l'augmentation du nombre de femmes et d'enfants.

Par contre, et pour la première fois cette année, le nombre d'hommes ayant fait appel au 115 a diminué (passant de 21 605 en 1999 à 21 071 en 2000, soit une différence de 534).

L'année 2000 a été marquée par l'importance du nombre de familles demandeuses d'asile entrées en contact avec le 115. Le nombre de familles demandeuses d'asile a des répercussions sur l'ensemble des caractéristiques socio-démographiques. Elles diffèrent donc sensiblement des années précédentes, notamment pour :

- le genre : augmentation de la proportion de femmes et d'enfants,
- la composition des ménages : augmentation du nombre de familles monoparentales et du nombre de couples avec ou sans enfants,
- le nombre de lits attribués : 91,5 % seulement des demandes sont satisfaites.

En 2000, le 115 a enregistré 27 307 des demandes qui n'ont pu donner lieu à un hébergement par manque de places, soit une augmentation de 78 % par rapport à 1999. Le nombre moyen de demandes au 115 par 24 heures a été de 1 589 (soit 441 nouvelles demandes plus 1 148 reports/prolongations de la durée d'hébergement).

<sup>3</sup> À Angers, les statistiques du Secours catholique indiquent que, sur 859 situations rencontrées en 2000, 510 sont un « premier contact » ; 344 avaient déjà été rencontrées (40 %) ; à Nîmes, sur 173 situations rencontrées, 72 représentent respectivement un premier contact, 52 une situation déjà rencontrée (42 %).

L'étude des situations de récurrence ferait certainement apparaître une grande diversité dans la façon dont les personnes renouvellent leurs demandes auprès des associations. Savoir qu'une personne est déjà venue à l'association est une chose. Mais revient-elle chroniquement, avec le même type de demande ou au contraire ponctuellement en fonction de besoins diversifiés ?

La part du public la mieux connue et la plus susceptible de l'être, parce qu'elle est récurrente, n'est ni marginale ni homogène au sein du public reçu. Elle est quantitativement importante et probablement aussi diverse que l'ensemble du public. La sollicitation répétée des associations peut recouvrir des situations de dépendance profonde tout comme des situations en « dents de scie », voire même des situations d'autonomie.

### **Comment poursuivre ?**

Ces trois études locales permettent de mettre en relief deux champs de préoccupations et d'interrogations bien distincts : le champ de la connaissance et le champ de l'aide méthodologique.

#### **■ Le champ de la connaissance**

Ce champ couvre l'identification des publics, de leurs trajectoires, et des liens que ces publics établissent avec les associations. Il couvre aussi les liens que les associations nouent entre elles ou avec les services sociaux et les pouvoirs publics.

#### ***La pauvreté « transmise » : une analyse à approfondir***

S'agissant par exemple des phénomènes de récurrence évoqués précédemment, le chargé d'études à Meaux a rapporté qu'avec le concours du président local de la Croix-rouge, il avait consulté quelques centaines de fiches d'un fichier qui en contient 1 500 : l'ensemble des personnes ayant été aidées localement par la Croix-rouge sur plusieurs dizaines d'années. Dans plusieurs cas, sont apparues des situations d'aide intergénérationnelle sur une longue période. On imagine sans peine quel parti pourrait être tiré de cette masse documentaire. Y apparaissent en effet le moment des visites successives, leur fréquence, leurs causes et leurs suites. L'étude d'un tel fichier pourrait être complétée par un échantillon d'entretiens directs avec des personnes aidées et avec celles qui les ont aidées.

#### ***Des informations capitalisées pour un suivi longitudinal***

Les enquêteurs ont souligné l'importante évolution en cours des associations qui cherchent à dépasser l'aide ponctuelle en faveur d'un accompagnement dans la durée. Des personnes sont ainsi suivies dans leur parcours, individuellement ou dans des groupes, sur de longues périodes. « *La connaissance qualitative des situations des personnes est importante, (...) les associations de solidarité sont les rares structures à avoir, sur la durée, des informations pour identifier quels sont les leviers qui permettent de sortir des situations d'exclusion* ».

---

Croiser la parole et le récit des personnes engagées dans des formes d'accompagnement long avec le regard de ceux qui les accompagnent permettrait de réaliser, fusse à petite échelle, certains suivis longitudinaux qui font encore cruellement défaut.

### ■ Le champ de l'aide méthodologique à l'observation

Les attentes des associations sont importantes dans ce domaine.

Dans certains réseaux (Atd-Quart monde, Secours catholique, Médecins du monde, Fapil...), l'impulsion donnée par l'échelon fédératif ou national en matière d'observation sociale est importante. Dans d'autres, elle reste limitée ou inexistante. Par ailleurs, de nombreuses associations n'ont qu'une dimension locale. Surtout, la prise en compte spécifique de la dimension locale est essentielle en matière d'observation.

L'écho rencontré par les chargés d'étude « missionnés » par l'Observatoire en est la preuve : les associations ont besoin d'être conseillées pour améliorer chacune leurs outils de collecte d'information et pour s'engager dans une démarche commune d'observation.

Développer le champ des « savoirs associatifs » implique la construction de partenariats durables à l'échelle locale entre associations-chercheurs, consultants ou formateurs. C'est s'inscrire dans une démarche de création d'observatoires locaux. Mais la préexistence d'un observatoire local n'est pas nécessaire au développement de cette démarche. Au contraire le développement de cette démarche peut être lui-même à l'origine de la création de tels observatoires. L'observatoire national a certainement un rôle à jouer.

Pourrait être défini un programme d'action dans le cadre duquel l'Observatoire passerait convention soit avec certains observatoires locaux déjà constitués, soit avec des regroupements inter associatifs, s'appuyant sur des partenaires liés au monde de la recherche et de la formation.

Dans ce cas, le soutien de l'Observatoire serait accordé pour une durée significative (convention de trois ans, par exemple). En effet, l'expérience de l'étude réalisée cette année montre qu'un travail mené dans l'intervalle de deux rapports de l'Observatoire, en mobilisant des compétences extérieures aux sites considérés, est beaucoup trop court.

Il a été trop court pour étudier des publics associatifs et les rapports entre les services sociaux et les associations. Il l'aurait été encore davantage si l'objectif recherché avait été également de stimuler le développement d'une démarche collective d'observation.

Si l'Observatoire veut démontrer que l'effort de connaissance dans le domaine de la pauvreté et de l'exclusion dont il est le symbole, est un effort de connaissance pour l'action, il doit être acteur lui-même.



---

## Cahier 2

# Chapitre 5

Une approche de la pauvreté rurale

Marie-Thérèse Espinasse

Secrétaire générale de l'Observatoire

***L**a pauvreté des ruraux a fortement diminué depuis 1970. Pourquoi, dès lors, se pencher, cette année, sur cette population ? C'est ce qu'examine la synthèse effectuée par Marie-Thérèse Espinasse.*

*Les caractéristiques des personnes touchées par la pauvreté et la précarité dans le milieu rural ne sont pas les mêmes que dans les villes. Au fort isolement, s'ajoute la faiblesse des revenus, de l'offre d'insertion et de formation. En revanche, les loyers moins élevés et la possibilité d'auto-production permettent à ces publics, surtout les salariés, les petits exploitants et les retraités, de vivre. Ils attirent également un public exclu des villes. Mais ce mirage vert n'est-il pas un piège ?*

La pauvreté dans l'espace rural a fortement diminué depuis 1970. Un tiers des ménages résidant dans une commune rurale était pauvre en 1970, ils ne sont plus que 10 % en 1996. Cette baisse tient, en partie, à l'évolution de la situation des ménages de retraités : 40 % des ménages retraités dans le monde rural étaient pauvres en 1970, ils ne sont que 8 % en 1996<sup>1</sup>. Par ailleurs, on constate que, d'après les données de l'enquête Logement de 1996, six ménages pauvres sur dix vivent dans les pôles urbains<sup>2</sup>. Enfin, les figures de la pauvreté diffèrent selon les espaces. Dans le rural isolé et plus largement le rural, les ménages pauvres sont des agriculteurs ou anciens agriculteurs. Or, bien qu'il soit difficile d'apprécier la situation des indépendants, les agriculteurs de 1996 apparaissent moins pauvres qu'en 1970<sup>3</sup>.

#### *Encadré 1*

#### **Les études mobilisées**

En partenariat avec la Mutualité sociale agricole (Msa), l'Observatoire a engagé une étude sur « *les situations et trajectoires de précarité en milieu rural et leurs impacts sur la santé et l'accès aux soins* ». Cette étude, réalisée par l'Institut de l'humain (Pierre Chauvin et Anne-Bénédicte de Montaigne), s'est attachée à décrire la précarité socio-économique, le recours aux soins. Elle met en évidence les disparités territoriales existantes.

L'Observatoire a également fait réaliser une synthèse des travaux qualitatifs et monographiques sur la période récente, synthèse réalisée par le Certop-Cnrs (Alexandre Pagès).

Enfin, l'Observatoire a pu disposer de l'étude réalisée entre 1998 et 2000 par l'Inra et l'Enesad, « *Pauvreté et Rmi dans l'agriculture* »<sup>4</sup> ainsi que d'études qualitatives plus monographiques. La première, réalisée en 1998 par la fondation pour la recherche sociale (Fors), s'est intéressée à l'insertion, dans quatre départements ruraux, de familles en difficultés « *exclues de la ville* »<sup>5</sup>. La seconde, réalisée en 2000 par le Crefad<sup>6</sup>, a étudié la pauvreté et les stratégies de survie dans deux « *pays* » du Massif central.

Dans ces conditions, pourquoi étudier la pauvreté en milieu rural ? Parce que la pauvreté est différente en milieu rural : les personnes touchées ne présentent pas les mêmes caractéristiques que dans les villes. À ce facteur, s'ajoute le fait que l'environnement rural n'offre pas les mêmes possibilités que les villes. Ainsi, l'absence de transports collectifs, l'absence ou l'éloignement des services, la faiblesse de l'offre d'insertion sont autant d'éléments qui peuvent contribuer à renforcer l'isolement des personnes en difficulté. *A contrario*,

<sup>1</sup> Voir Rapport 2000 de l'Observatoire national de la pauvreté ainsi que la contribution de C. Loisy dans les travaux 2000 de l'Observatoire et Synthèses n° 47 de l'Insee.

<sup>2</sup> Voir annexe 1

<sup>3</sup> Insee, Synthèses n° 47, op. cité.

<sup>4</sup> Philippe Perrier-Cornet, Michel Blanc, Inra-Enesad, « *Pauvreté et Rmi dans l'agriculture* », rapport d'études, septembre 2000, 2 tomes.

<sup>5</sup> E. Auclair, F. Durand, D. Vanoni, « *Le logement et l'insertion en milieu rural des exclus de la ville* », FORS, Rapport d'étude pour le ministère de l'Équipement, du logement, des transports et du tourisme, 1988.

<sup>6</sup> Colas Grollemund (Crefad), Rémy le Floch (Ressac) « *Pauvreté et stratégie de survie en milieu rural* », Rapport d'étude pour la Datar et le Fnadt, 2000.

le coût de la vie, moins élevé, notamment les loyers ainsi que les possibilités d'auto-production constituent des éléments attractifs qui facilitent le quotidien des familles en difficulté.

Les réflexions et les travaux engagés par l'Observatoire sur ce sujet ont cherché à éclairer les conditions de vie des ménages pauvres vivant en milieu rural.

L'essentiel de ces travaux porte sur le monde agricole et non sur le monde rural. Or, le monde rural ne se superpose pas au monde agricole. D'une part, toutes les personnes affiliées au régime agricole (Msa) n'habitent pas en zone rurale, d'autre part, les zones rurales incluent d'autres activités que l'agriculture. (encadré 2)

#### Encadré 2

##### **Définitions des espaces à dominante urbaine et des espaces à dominante rurale <sup>7</sup>**

Les aires urbaines ont été définies à la suite du recensement de 1990 pour donner une traduction statistique à l'extension de l'aire d'influence des villes.

Une « aire urbaine » est constituée : d'un pôle urbain (unités urbaines comptant au moins 5 000 emplois) et d'une couronne périurbaine composée de communes rurales ou d'unités urbaines dont au moins 40 % de la population active résidente possédant un emploi travaille dans le reste de l'aire urbaine.

Avec les communes urbaines, les « communes multipolarisées » forment « l'espace à dominante urbaine ».

Les « communes multipolarisées » forment l'espace à dominante urbaine situées hors des aires urbaines, dont au moins 40 % de la population active résidente possédant un emploi travaille dans plusieurs aires urbaines, et qui forment, avec elles, un ensemble d'un seul tenant.

Toutes les communes qui n'appartiennent pas à l'espace à dominante urbaine forment « l'espace à dominante rurale » au sein duquel quatre catégories de communes sont distinguées :

- le rural sous influence urbaine : communes de l'espace à dominante rurale dont 20 % au moins de la population active résidente possédant un emploi travaille dans une aire urbaine ;
- les pôles ruraux : communes ou unités urbaines offrant au moins 2 000 emplois et dont le nombre d'emplois est supérieur au nombre d'actifs résidents ;
- la périphérie des pôles ruraux : communes rurales ou unités urbaines dont 20 % au moins de la population active résidente possédant un emploi travaille dans un pôle rural ;
- le rural isolé : communes rurales ou unités urbaines n'étant ni sous influence urbaine, ni pôle rural, ni à la périphérie des pôles ruraux.

Au recensement de 1999, 76,7 % de la population réside dans l'espace à dominante urbaine, 23,3 % dans l'espace à dominante rurale.

<sup>7</sup> Philippe Choffel « Les transformations des espaces urbains dans les années 90 : une périurbanisation au ralenti », Regards sur l'actualité, n° 260, avril 2000.

Cependant, les difficultés rencontrées par les familles pauvres résidant dans l'espace rural qu'il s'agisse de la précarité socio-économique, de l'isolement ou des difficultés d'accès aux soins tiennent pour partie au contexte rural que les personnes soient ou non affiliées à la Mutualité sociale agricole.

Dans une première partie, on rappellera quelques éléments de référence concernant la population agricole en France, aujourd'hui. La seconde partie de la contribution est consacrée à l'analyse de la pauvreté dans le monde agricole. La troisième partie traite de la précarité professionnelle dans ce secteur d'activité. La quatrième partie abordera la question de la santé et du recours aux soins. Enfin, sera évoquée la situation des « exclus de la ville » qui tentent de vivre dans le monde rural.

### **Les caractéristiques de la population affiliée à la Mutualité sociale agricole**

La gestion du régime agricole est déléguée à un organisme unique : la Mutualité sociale agricole (Msa) dont la particularité est de proposer un guichet unique aux assurés pour toutes les branches de la protection sociale, d'assurer la protection médicale des assurés et d'affilier des salariés et non salariés.

En 1998, près de 4,3 millions de personnes étaient protégées par le régime agricole, soit 7,30 % de la population française. La part des affiliés au régime agricole dans la population totale varie selon les régions : de 1,27 % en Ile-de-France à 14,86 % en Limousin.

Entre ces extrêmes, les régions du nord et de l'est se caractérisent par une faible proportion de personnes relevant du régime agricole ; à l'inverse, l'ouest, le sud ouest et le Massif central se caractérisent par une proportion élevée d'affiliés à la Msa.

56 % des personnes relèvent du régime non salarié, 44 % du régime salarié. La part des salariés est plus importante dans les régions Haute-Normandie, Ile-de-France, Champagne-Ardenne et le littoral méditerranéen alors que les régions Bretagne, Franche-Comté, Limousin, Auvergne et Midi-Pyrénées se caractérisent par une part plus importante de non salariés.

Les caractéristiques socio-démographiques des uns et des autres diffèrent, les assurés salariés se répartissant de façon équivalente entre actifs et inactifs alors que les non actifs sont deux fois plus nombreux que les actifs au sein des non salariés (tableau 1).

*Tableau 1*

#### **Les caractéristiques des assurés**

	Salariés		Non salariés	
	Effectifs	En %	Effectifs	En %
Assurés actifs	656 147	35,45	576 392	23,96
Assurés inactifs	661 809	35,15	1 125 879	46,81
<i>dont retraités</i>	<i>(643 015)</i>	<i>(34,44)</i>	<i>(1 057 009)</i>	<i>(43,95)</i>
<i>invalides ou autres</i>	<i>(18 794)</i>	<i>(1,01)</i>	<i>(68 870)</i>	<i>(2,86)</i>
Ayants droit	548 946	29,41	2 405 171	29,22
Total	1 866 902	100	2 405 171	100

Source : *Annuaire statistique Ccmsa, 1998, dans P. Chauvin et A. B. de Montaigne.*

Pour les seuls assurés, la population salariée est majoritairement masculine, les femmes représentant 40,5 % des actifs et 44,4 % des non actifs. Le déséquilibre hommes-femmes est encore plus marqué pour les non salariés : 24,4 % de femmes parmi les actifs mais 55,6 % des non actifs retraités ou invalides.

Les actifs salariés sont en moyenne plus jeunes (33 ans) que les non salariés (46 ans). Près de 45 % des salariés ont moins de 35 ans, ils ne sont que 17,6 % dans ce cas pour les non salariés. Le décalage s'observe également chez les non actifs : 41 % des retraités ont plus de 75 ans dans le régime non salarié, 30 % dans le régime salarié.

Les salariés affiliés à la Msa peuvent travailler dans l'activité agricole proprement dite (73 %) mais aussi dans les organismes liés à cette activité tels que la Msa, le Crédit agricole, les organismes professionnels (17 %). Pour les seuls salariés employés dans l'activité agricole proprement dite, trois domaines d'activité concentrent les deux tiers des emplois : la viticulture, les cultures spécialisées et les cultures et élevages non spécialisés.

Les non salariés gèrent des exploitations agricoles d'une taille moyenne de 42,7 hectares. Mais la taille moyenne varie de 4,2 hectares dans les Alpes-Maritimes à 89,9 hectares en Haute-Marne. Géographiquement, les départements situés à l'est d'une ligne Cherbourg – Besançon (Haut-Rhin excepté), marqués par des exploitations de grande taille, s'opposent aux départements situés à l'ouest de cette ligne, caractérisés par des exploitations de moyenne ou petite taille (moins de 40 ha en moyenne). Enfin, dans quatre départements du Sud (Pyrénées-Orientales, Vaucluse, Var et Alpes-Maritimes), la superficie moyenne des exploitations ne dépasse pas 16 hectares.

Depuis plusieurs années, la Mutualité sociale agricole a engagé un plan de lutte contre la précarité dans le monde rural.

## L'analyse de la pauvreté économique

### ■ La pauvreté économique touche plus les salariés

En 1998, le revenu annuel moyen dans l'agriculture était de 53 639 francs (8 177,2 €) en 1998. « *Les données de revenu mettent en évidence l'incapacité des emplois agricole à prémunir les individus de la pauvreté économique* »<sup>8</sup>. Cette faiblesse des revenus tient principalement à la précarité des emplois.

Le secteur d'activité de l'entreprise est fortement discriminant. Le salaire annuel moyen des personnes employées dans les organismes agricoles est près de cinq fois supérieur à celui des salariés employés dans la production agricole.

À l'intérieur même de l'activité agricole, le secteur qui emploie le plus de salariés (culture et élevage) est aussi celui où le salaire moyen annuel moyen est le plus bas :

<sup>8</sup> P. Chauvin, A. B. de Montaigne « *Les situations et trajectoire de précarité en milieu rural et leurs impacts sur la santé et l'accès aux soins : un état des lieux.* » Rapport d'études, Idh, septembre 2001.

niveau de rémunération n'atteint même pas un demi Smic (0,42 % du Smic annuel). La faiblesse la plus importante des salaires se situe dans la viticulture (graphique 1).

*Graphique 1*

### Les salaires annuels moyens pour quelques secteurs d'activité



Source : *Annuaire statistique CCMSA 1998, dans P. Chauvin, A. B. de Montaigne.*

La géographie des bas salaires se superpose, et ce n'est pas surprenant, à celle des activités de production agricole. C'est dans les régions viticoles d'Alsace, de Champagne, de Bourgogne, de la Vallée de la Loire et les régions viticoles et de cultures telles que le Languedoc-Roussillon, la Provence-Alpes-Côtes-d'Azur et la Corse que les salaires annuels moyens sont les plus bas. La qualité de la viticulture (Champagne, Alsace, Bourgogne) n'a pas d'incidence sur les salaires.

### **Quelques caractéristiques des allocataires Rmi de la branche salariés**

Lorsque l'Inra-Enasad a réalisé l'étude sur le Rmi dans le secteur agricole, entre 1998 et 2000, la Msa recensait 17 400 bénéficiaires du Rmi relevant du régime salarié.

Il est difficile de rapporter l'effectif des bénéficiaires du Rmi à celui de l'ensemble des salariés agricoles, compte tenu du caractère saisonnier et fluctuant du travail, la précarité professionnelle (voir troisième partie) amenant les salariés à passer d'un régime à l'autre.

Les bénéficiaires du Rmi, affiliés à la Msa comme salariés, et, plus largement, la situation des salariés sont peu connus et peu étudiés hormis dans l'étude de l'Inra.

Le nombre de bénéficiaires du Rmi est en constante augmentation depuis sa création. Pour la première fois, fin juin 2000, la Msa a constaté une diminution (-700). Mais cette diminution est uniquement due à une sortie du dispositif des allocataires de plus de 60 ans<sup>9</sup>.

En ne considérant que les moins de 60 ans, le nombre de bénéficiaires du Rmi du régime salarié a augmenté de près d'un millier dans les six premiers mois 2000.

La géographie du Rmi du régime salarié se superpose en partie avec celle des bas salaires et des zones de production intensive, reposant sur une forte utilisation de main d'œuvre, la corrélation est sans surprise. C'est le cas des régions Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Corse. Mais, parfois, il n'y a pas de corrélation sans que l'on puisse en expliquer les raisons. C'est le cas de l'Alsace, de la Champagne, du Val de Loire et de la Bourgogne, régions de viticulture avec des bas salaires. La Gironde est le seul département viticole qui fasse exception, autant en ce qui concerne les salaires que la précarité ou le Rmi.

L'effectif des bénéficiaires du Rmi salarié est composé de salariés traditionnels d'exploitations privés d'emploi. Mais la majorité est composée de salariés en situation précaire, souvent saisonniers, d'origine parfois urbaine ou étrangère. La part des salariés étrangers est variable selon les départements, elle culmine dans l'Hérault (33 %).

Dans l'agriculture, le développement de l'emploi précaire a été encouragé par des mesures spécifiquement agricoles d'exonération des charges sociales patronales prises en 1995. Ces mesures s'étendent à l'ensemble des activités mais à des taux différents selon les secteurs. Elles sont maximales pour le maraîchage, la viticulture et les cultures fruitières. Précisons que ces exonérations s'appliquent aux Cdd inférieurs à 200 jours/an<sup>10</sup>.

Ces mesures d'exonération visaient à réduire l'emploi non déclaré dans le secteur. Mais, comme le soulignent les chercheurs de l'Inra, « *elles ont aussi comme effet d'encourager le développement de l'emploi saisonnier en remplacement de l'emploi permanent, d'accroître le nombre de Cdd de courte durée au détriment des Cdd longs. Autrement dit, elles constituent un facteur d'augmentation de l'emploi précaire* »<sup>11</sup>.

Enfin, les employeurs se réservent la gestion des offres d'emploi et le recrutement, ne faisant pas appel au service public de l'emploi.

Dans l'Hérault, on recensait 12 900 exploitations agricoles en 1997 dont 6 000 employeurs de main d'œuvre salariée. En 1998, on estime entre 2 et 3 000, le nombre de

<sup>9</sup> P. Perrier-Cornut, M. Blanc, op. cité.

<sup>10</sup> P. Perrier-Cornut, M. Blanc, op. cité.

<sup>11</sup> Op. cité.

salariés agricoles disposant de contrats de travail à durée indéterminée et, approximativement, à 5 ou 6 000, le nombre de personnes ayant des Cdd ou des contrats d'intérim. Parmi ces derniers, environ un tiers travaille à peu près régulièrement dans l'agriculture (au moins huit à dix mois par an), les autres (de 2 à 4 000) alternent périodes de travail et de chômage. C'est dans ce dernier groupe que se trouve le millier de bénéficiaires du Rmi affiliés à la Msa. Dans ce département, seulement 200 exploitants agricoles sont allocataires du Rmi <sup>12</sup>.

L'enquête réalisée dans l'Hérault fait ressortir deux groupes distincts de bénéficiaires.

Les premiers ont toujours travaillé dans l'agriculture. Le plus souvent immigrés (Marocains dans l'Hérault), âgés d'une cinquantaine d'années, ils sont entrés en France au début des années soixante-dix. Ils ont été ouvriers agricoles permanents, puis saisonniers et travaillent actuellement de moins en moins longtemps au cours de l'année, du fait de leur manque de qualification ou de leur mauvaise maîtrise de la langue française. Assez souvent, la famille est restée au Maroc et les faibles ressources les obligent à espacer les séjours au pays. Leurs conditions de logement sont souvent mauvaises et la précarité du logement s'ajoute à celle de l'emploi. Quelques-uns ont perdu le statut de salarié permanent pour des raisons de santé ou autre. Pour la grande majorité en revanche, rien ne semble expliquer ce déclassement si ce n'est la dégradation des conditions d'ensemble de l'emploi agricole et le marché du travail dans ce secteur. Pour eux, les perspectives d'insertion hors agriculture sont inexistantes.

L'autre groupe est composé de salariés « occasionnels » de l'agriculture. Ils ont travaillé comme saisonniers pour une courte durée et récemment. Plutôt jeunes, ayant une qualification professionnelle du niveau du Bac, ils n'ont jamais exercé le métier choisi, ou seulement dans le cadre de Cdd de courte durée. Leur passage par l'emploi agricole est accidentel et ils ne souhaitent pas s'insérer durablement dans ce secteur d'activité.

### ■ La pauvreté économique des exploitants agricoles en activité : une amélioration grâce aux aides publiques

Les revenus des exploitants agricoles sont difficiles à estimer comme ceux des indépendants en général. On dispose d'enquêtes régulières sur les revenus agricoles à partir des résultats du réseau d'information comptable agricole (Rica) mis en œuvre depuis 1968. Le champ de cette enquête couvre 95 % des exploitations agricoles. Mais cette enquête présente deux limites. Elle exclut les très petites exploitations. Ensuite, et surtout, elle traduit les revenus des exploitations et non les revenus des ménages d'exploitants. Toutefois, à partir des données fournies par cette enquête, les chercheurs de l'Inra <sup>13</sup> ont estimé les revenus moyens annuels des exploitants sur une période de trois ans afin de tenir compte des aléas conjoncturels. Ces revenus sont comparés au Smic.

<sup>12</sup> Les caractéristiques des bénéficiaires du Rmi agricole, qu'il s'agisse des exploitants ou des salariés, sont très proches dans l'Hérault et dans la Drôme. Les chercheurs de l'Inra ont cherché à éclairer ces visages différents du Rmi dans les deux départements (exploitants néo-ruraux dans la Drôme, salariés dans l'Hérault). Pour mémoire, l'agriculture drômoise emploie 27 000 personnes chaque année.

<sup>13</sup> Philippe Perrier-Cornet et Michel Blanc, « *Pauvreté et Rmi dans l'agriculture* », rapport d'étude, Inra, septembre 2000.

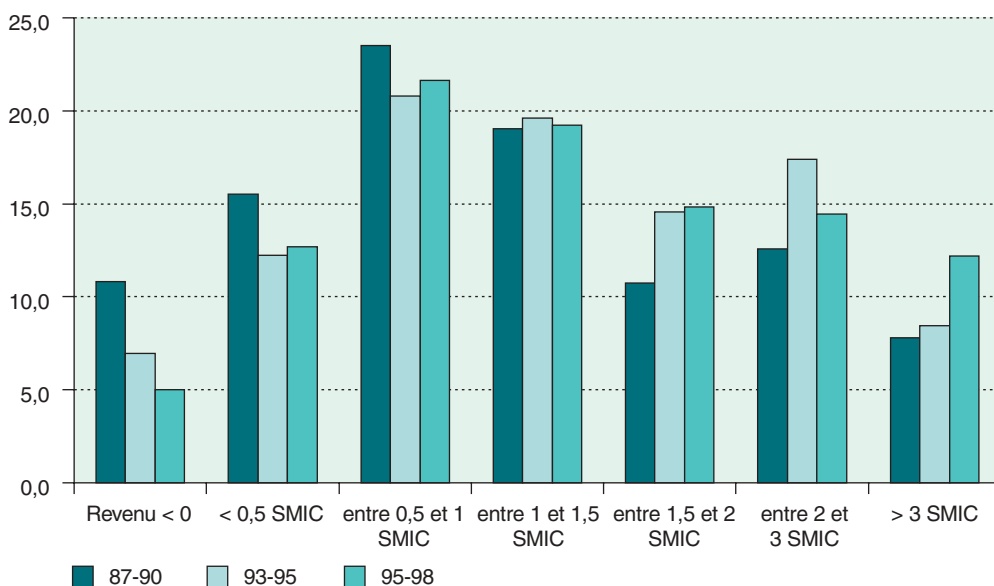
Les revenus des exploitants se sont améliorés au cours du temps. Depuis les premières lois d'orientation agricole de 1960 jusqu'aux mesures de la politique agricole commune dans le cadre européen de ces dernières années, les restructurations successives de ce secteur d'activité ont bénéficié des aides des pouvoirs publics. Elles ont permis aux exploitants agricoles d'améliorer leurs revenus ainsi que leurs conditions de travail.

En 2000, les subventions allouées à l'agriculture, en France, dans le cadre de la politique agricole commune, s'élevaient à 80 milliards de Francs <sup>14</sup> (12,2 milliards d'euros).

Près de 11 % des exploitants avaient, en 1990, un revenu négatif, c'est-à-dire avant la politique agricole commune (Pac), ils ne sont que 5 % en 1998. De même, cinq exploitants sur dix avaient un revenu inférieur au Smic dans la période précédant la Pac, quatre sur dix sont dans ce cas aujourd'hui. Cependant, « *cette diminution des revenus faibles s'est faite dans la période succédant la Pac et n'a pas bougé depuis 1993* ». À l'autre bout de la distribution, la situation des exploitants qui avaient des revenus compris entre un et trois Smic s'est améliorée après la Pac (graphique 2).

Graphique 2

**Les revenus des exploitants agricoles**



Source : Inra, P. Perrier-Cornet, Michel Blanc.

<sup>14</sup> Estimation donnée par le ministre de l'Agriculture lors de la Conférence européenne de lutte contre la pauvreté dans le monde rural, novembre 2000.

---

À partir de ces données sur le revenu des exploitants, les chercheurs de l'Inra ont mis en évidence des profils d'exploitants où la fréquence des faibles revenus est plus importante que la moyenne.

Il s'agit de personnes de plus de 55 ans, sans formation agricole ou avec une formation courte. Leur exploitation est spécialisée dans l'horticulture, l'élevage des ovins, caprins et autres herbivores ou dans la polyculture. Ces exploitants résident au sud de la France : Aquitaine, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes, Auvergne, Paca, Corse.

À l'inverse, les exploitants ayant les plus hauts revenus sont âgés de 35 à 44 ans, ont une formation agricole supérieure (ingénieur) ou secondaire (technicien). Ils produisent des céréales et de la viticulture de qualité. Ils habitent en Ile-de-France, Champagne-Ardenne, Picardie, Centre, Bourgogne, Nord – Pas-de-Calais, Lorraine.

En régions Champagne-Ardenne et Bourgogne cohabitent les exploitants dont les revenus sont les plus élevés et les salariés de la viticulture dont les salaires sont les plus bas.

#### ***La population allocataire du Rmi « exploitant » enquêtée entre 1998 et 2000***

En 1998, 6 972 exploitants bénéficiaient du Rmi. Ils représentent moins de 1 % (0,9 %) des exploitants agricoles. L'accès des agriculteurs au Rmi prend en compte le revenu cadastral de l'exploitant. Au-dessus d'un seuil donné de revenu cadastral, l'accès au Rmi est soumis à une procédure dérogatoire. L'étude réalisée par l'Inra montre que la quasi-totalité des exploitants allocataires ont obtenu le Rmi par dérogation. La procédure d'accès au Rmi est complexe pour les exploitants agricoles et peut, en partie, expliquer le faible nombre d'allocataires. Autre hypothèse avancée par les services de la Msa, le non-recours de la part des exploitants par crainte de stigmatisation de l'environnement ou par sentiment de honte et d'échec.

Enfin, il existe d'autres dispositifs d'aide que le Rmi, mis en place par la profession pour venir en aide aux exploitants en difficulté, tels que l'aide à l'installation pour les jeunes, le dispositif « Agridif » pour les exploitants surendettés. Ce dernier permet un étalement des remboursements, une prise en charge partielle des charges et une aide technique à l'exploitation, et enfin, pour les plus âgés, une préretraite sociale.

L'étude réalisée par l'Inra auprès de bénéficiaires ne permet pas d'apprécier le non-recours au Rmi. Par contre, les chercheurs ont pu vérifier l'impact des dispositifs de la profession qui dessinent en creux les profils des bénéficiaires du Rmi. En d'autres termes, les exploitants au Rmi ne sont ni récemment installés, à l'exception des néo-ruraux, ni des exploitants âgés susceptibles de bénéficier de la préretraite sociale. Ce sont très rarement des exploitants surendettés ou alors, ils accèdent à cette allocation après examen de leur situation au titre d'Agridif.

#### ***Entre 1998 et 2000, les bénéficiaires exploitants étudiés dans trois départements***

Dans le Cantal, on dénombrait 6 970 exploitations agricoles en 1997 ; près de la moitié des exploitations ont disparu depuis 1970. Simultanément, des jeunes exploitants

s'installent chaque année et le Cantal présente un taux de renouvellement de 3,3 % par an, supérieur à la moyenne régionale (2,1 %) et nationale (1,8 %).

Selon le diagnostic de la Msa, réalisé en 1995, près de 800 exploitants étaient en difficulté (10 %). Il s'agit d'exploitations plus petites (moins de 20 hectares) que la moyenne départementale (53 hectares). Près de 4 % des exploitants sont allocataires du Rmi (225 familles). Un tiers d'entre eux en bénéficie du Rmi par dérogation.

Les exploitants allocataires du Rmi gèrent de petites exploitations dotées de faibles quotas laitiers, économiquement non viables. Ce sont, très souvent, des célibataires ou des veuves, âgés de 40 à 49 ans, qui restent quatre ans et demi en moyenne dans le dispositif. Pour ces exploitants, les difficultés économiques se cumulent aux difficultés personnelles telles que l'isolement social des célibataires ou des veuves qui, de surcroît, habitent des logements vétustes et sans confort. La pauvreté de ces familles n'est ni soudaine, ni nouvelle même si elle est révélée par leur entrée dans le Rmi. En raison de la faible taille des exploitations, et donc, d'un cheptel bovin faible, ces exploitants n'ont obtenu que de très modestes quotas laitiers en 1984. Les perspectives d'avenir sont plutôt sombres. Faiblement qualifiés, une reconversion est difficile à envisager dans un département qui offre peu de perspectives ; pour ceux qui souhaitent vendre leur exploitation (notamment lors du départ à la retraite), ils n'en retirent qu'un très modeste bénéfice, l'exploitation étant faiblement dotée en quotas laitiers.

Dans le Morbihan, 145 exploitants étaient allocataires du Rmi, soit 1,3 % des exploitants du département qui compte 13 000 exploitations en 1997. D'une surface moyenne de 30 hectares, la taille des exploitations est extrêmement contrastée : 3 000 ont une surface inférieure à 5 hectares et 3 000, une surface supérieure à 50 hectares. Plus des trois quarts d'entre elles sont spécialisées dans les élevages : aviculture (40 %), élevage laitier (27 %), élevage porcin (19 %).

Cet effectif est extrêmement faible dans un département marqué par l'élevage « hors sol » qui nécessite des investissements lourds, avec un endettement élevé, dans des productions fortement soumises aux aléas du marché comme l'élevage porcin et avicole. En fait, dans ce département, un grand nombre d'agriculteurs en difficulté bénéficient, ou ont bénéficié, du dispositif Agridif. En dix ans, 2 300 exploitants ont sollicité une aide à ce titre. Ce n'est qu'après avoir exploré ou bénéficié de ce dispositif, sans amélioration de leur situation, que les exploitants sont orientés vers le Rmi.

Les allocataires sont plutôt des hommes de plus de 50 ans, assez souvent célibataires. Bien qu'exploitant beaucoup plus fréquemment des petites surfaces que les autres agriculteurs du département, ces allocataires Rmi se sont plus rarement spécialisés dans les productions animales intensives. « *Le dispositif Rmi dans le Morbihan semble, plus qu'ailleurs, être mobilisé pour accompagner les fins de carrière des petits exploitants qui ne se sont pas engagés dans la voie d'une modernisation basée sur la production intensive* »<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Inra, op. cité.

Dans la Drôme, l'agriculture est très variée, à l'image des conditions physiques du département, à la jonction du littoral méditerranéen, de la haute vallée du Rhône et des Alpes. Elle inclut la culture des fruits et légumes, des céréales et oléagineux, la viticulture de qualité, l'élevage bovin et avicole mais aussi, ovin et caprin, dans l'arrière pays provençal qui reste encore aujourd'hui producteur de lavande. Le département comprend environ 9 000 exploitations, dont 7 000 à titre principal, avec une surface moyenne de 24 hectares.

187 exploitants sont allocataires du Rmi en 1999. Ils résident essentiellement dans l'arrière pays provençal (la montagne sèche) ou le versant sud du Vercors (le Diois). Pour l'essentiel, il s'agit de néo-ruraux producteurs d'ovins ou de caprins, établis sur des exploitations dans des conditions précaires avec des productions peu développées dans le département et peu prises en charge par les organisations professionnelles.

Les allocataires du Rmi exploitants du Cantal ou du Morbihan, « *les disqualifiés de la croissance* », selon l'expression des chercheurs de l'Inra, illustrent ce que l'on appelle couramment la pauvreté traditionnelle du monde rural : petite paysannerie peu modernisée, en dessous des normes de viabilité de l'agriculture et où le célibat des hommes est important. Une partie non négligeable de cette pauvreté paysanne s'est reproduite de génération en génération.

L'étude qualitative, réalisée par le Crefad <sup>16</sup> dans deux « pays » du Massif central, aux caractéristiques morphologiques proches de celles rencontrées dans le Cantal, rejoint les observations précédentes. Les agriculteurs pauvres sont à la tête de petites exploitations qui bénéficient peu des aides de la Pac en raison d'un capital foncier modeste ou de faible intérêt économique.

### ■ La faiblesse des retraites, un phénomène qui persiste

La faiblesse générale des retraites du régime agricole a déjà été mise en évidence. « *L'incapacité des retraites à prémunir de la pauvreté s'affirme chez les retraités. Le montant annuel moyen servi par l'assurance vieillesse est très faible : 2 589,8 € (16 988 F) . Il est de 3 293,5 € (21 604 F) pour les exploitants et de 1 924,1 € (12 621 F) pour les salariés* » <sup>17</sup>.

Les bénéficiaires du Fonds de solidarité vieillesse (Fsv) sont plus nombreux dans le régime « exploitants » (11 %) que dans le régime salarié (2 %). Les retraités peuvent percevoir des retraites en provenance d'autres organismes : seuls 8 % des retraités salariés perçoivent leur retraite exclusivement de la Msa, 46 % des exploitants sont dans ce cas.

Les retraités exploitants bénéficiaires du Fsv ne sont pas les seuls ménages modestes de l'agriculture, un grand nombre d'anciens exploitants perçoit « des petites

<sup>16</sup> C. Grollemund et alii « *Pauvreté et stratégies de survie en milieu rural* », op. cité.

<sup>17</sup> P. Chauvin et A. B. de Montaigne, op. cité.

retraites ». En 1997, pour les hommes ayant effectué les deux tiers de leur carrière comme exploitants, la retraite moyenne est de 546,1 € (3 700 F) par mois, 25 % perçoivent moins de 426,9 € (2 800 F). Pour les femmes, la retraite moyenne est de 396,4 € (2 600 F), 25 % perçoivent moins de 243,9 € (1 600 F) <sup>18</sup>.

L'étude qualitative, réalisée dans le Massif central <sup>19</sup>, donne un aperçu des conditions de vie de ces ménages pauvres de la campagne. La vieillesse pauvre prolonge une vie active difficile, marquée par un travail pénible qui permettait difficilement de s'en sortir. La faiblesse des revenus était en partie compensée par des pratiques d'autoconsommation des produits de la ferme.

Le passage à la retraite de ces exploitants pauvres, notamment les bénéficiaires du Fsv, améliore plutôt leurs ressources et apporte une sécurité.

Tant que leur santé le leur permet, ils continuent à travailler l'exploitation. Mais la situation se dégrade avec l'avancée en âge et la disparition du conjoint pour les ménages qui vivaient en couple auparavant. L'isolement social se double d'un isolement géographique dans des zones de montagne. L'absence de transport et de services, ou de commerce de proximité, les oblige à compter sur l'aide des enfants ou des voisins. Les enfants ont quitté les campagnes depuis longtemps, les voisins sont eux-mêmes âgés. À terme, la seule issue possible est d'abandonner la ferme pour rejoindre la maison de retraite du bourg le plus proche.

## La précarité professionnelle des salariés

On l'a vu précédemment, les revenus annuels des salariés agricoles employés à la production sont faibles ou très faibles. Pour appréhender la précarité professionnelle des salariés, Pierre Chauvin et Anne-Bénédicte de Montaigne <sup>20</sup> ont analysé les durées annuelles de temps travaillé et les rémunérations horaires.

### ■ Un emploi marqué par les contrats à durée déterminée

Un premier constat : près de la moitié (46,3 %) des salariés a travaillé moins de deux mois durant l'année 1998. Ce groupe de travailleurs très « occasionnels » recouvre des catégories diverses : étudiants qui cherchent des revenus d'appoint en faisant les vendanges, saisonniers <sup>21</sup> mais aussi ouvriers agricoles précédemment permanents, allocataires du Rmi.

<sup>18</sup> Drees, Échantillon inter régimes des retraités 97.

<sup>19</sup> C. Grollemund et *alii*, op. cité.

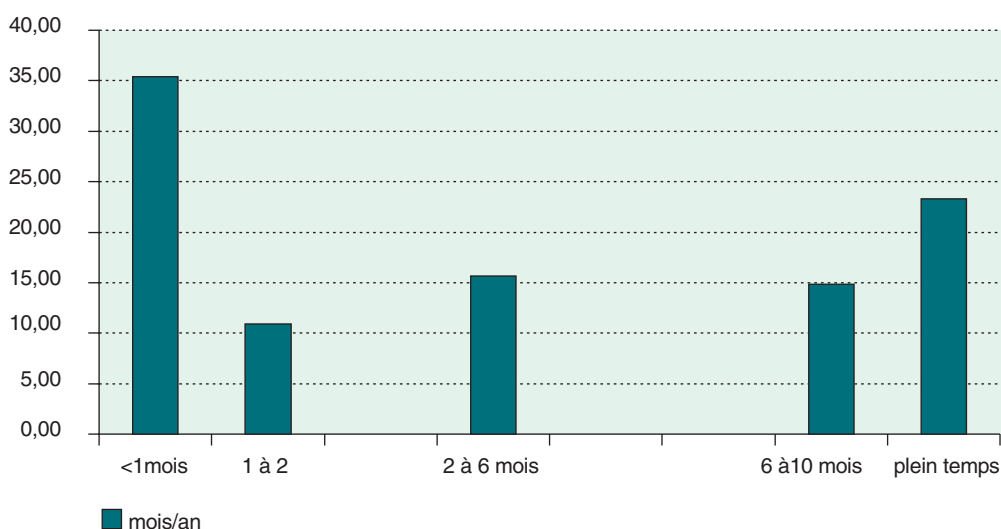
<sup>20</sup> Op. cité.

<sup>21</sup> En 1999 comme en 98, plus de 7 000 travailleurs saisonniers en provenance du Maroc, de Tunisie ou de Pologne sont venus travailler dans l'agriculture dont 3 200 pour la récolte de fruits et légumes ou les vendanges (Rapport Lebon 1999, Dpm).

En excluant de l'observation ces travailleurs très occasionnels, les emplois à durée déterminée dominent dans l'agriculture. Les personnes ayant travaillé toute l'année (240 jours) sont minoritaires (43,3 %). Parmi les personnes ayant travaillé à temps partiel entre deux et douze mois, la distribution se fait au profit des courtes durées.

*Graphique 3*

**Nombre de jours travaillés /an**



Source : *Annuaire statistique CCMSA 1998, dans P. Chauvin et A. B. de Montaigne.*

Par ailleurs, plus de la moitié (56,7 %) des salariés travaillent à temps partiel, plus souvent les femmes que les hommes.

La durée annuelle de travail est minimale pour les jeunes de moins de 25 ans et pour les plus de 50 ans. Elle varie selon le secteur d'activité. Le secteur « culture, élevage » qui inclue la viticulture se distingue des autres. C'est le secteur qui emploie le plus de salariés sur de courtes périodes, seulement un tiers des salariés ont travaillé plus de six mois dans l'année.

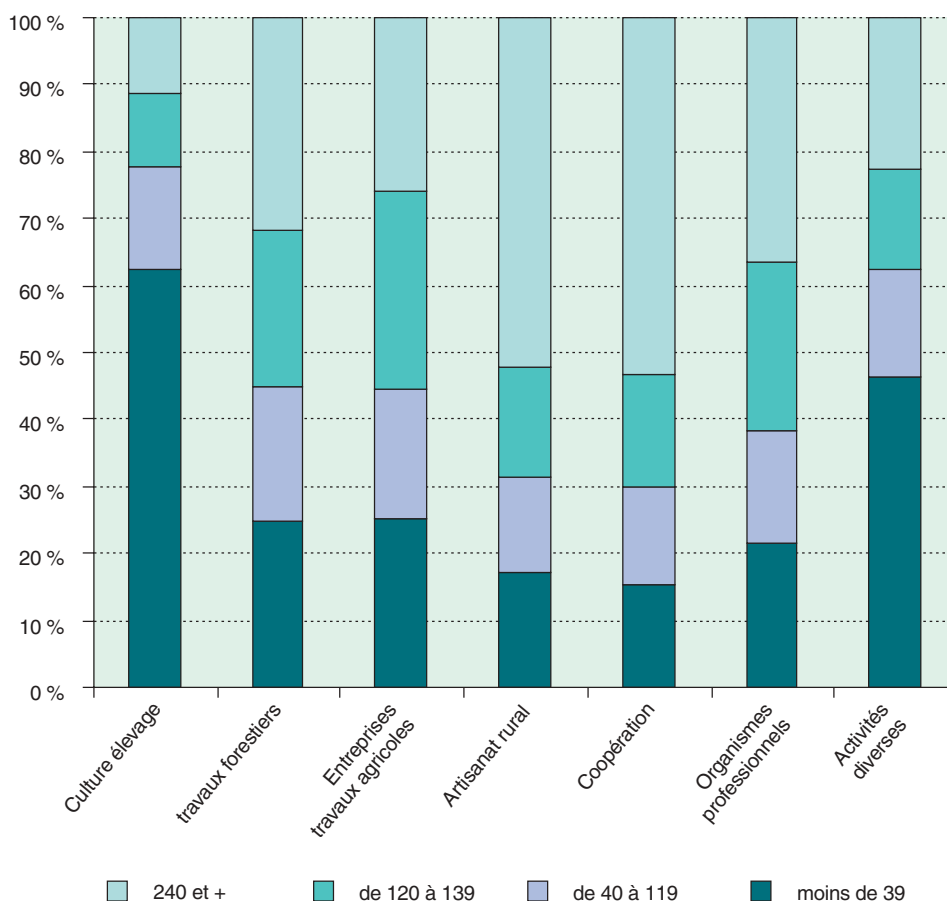
**■ Une rémunération horaire faible liée à une courte durée de travail**

La rémunération horaire moyenne des salariés varie entre 7,2 € (47 F) dans le secteur culture élevage et 13,3 € (87 F) dans les organismes professionnels (crédit agricole, assurance...).

Dans tous les secteurs d'activité, la rémunération horaire est d'autant plus faible que la durée annuelle de travail est courte.

Graphique 4

Nombre de jours travaillés selon les secteurs d'activités et effectif concerné



Source : Annuaire statistique CCMSA, dans P. Chavin et A. B. de Montaigne.

Si la rémunération horaire est assez proche, en début de carrière, dans tous les secteurs, celle du secteur culture élevage évolue peu avec le temps. Ainsi, « la situation professionnelle des salariés du secteur culture élevage est donc particulièrement précaire. Premièrement, ils travaillent moins dans l'année que les salariés des autres secteurs et sont plus touchés que les autres salariés par la dynamique de moindre rémunération des travailleurs occasionnels. Deuxièmement, la dynamique de moindre rémunération des travailleurs occasionnels est maximum dans leur secteur d'activité.

Troisièmement, c'est dans leur secteur d'activité que le salaire évolue le moins au fur et à mesure de la carrière professionnelle »<sup>22</sup>.

Tableau 2

### Rémunération horaire selon les secteurs d'activité

Secteur d'activité	Pourcentage de salariés	Rémunération
Culture et élevage	61,5	47 F (7,2 €)
Travaux forestiers	3,1	53 F (8,1 €)
Entreprises travaux agricoles	6,2	51 F (7,8 €)
Artisanat rural	0,7	45 F (6,9 €)
Coopérations	11,0	71 F (10,8 €)
Organismes professionnels	15,1	87 F (13,3 €)
Activités diverses	2,4	62 F (9,5 €)
Ensemble	100	63 F (9,6 €)

Source : Annuaire statistique Ccmsa dans P. Chauvin et A.B. de Montaigne.

## L'accès aux soins : des différences entre salariés et exploitants

Les données de la Msa permettent de mesurer la consommation de soins des personnes protégées au titre du risque maladie.

Près de neuf affiliés sur dix ont bénéficié d'un remboursement de soins durant l'année 1998, les personnes âgées de plus de 60 ans ayant une consommation de soins plus importante que les autres.

Les salariés et les exploitants n'ont pas le même comportement en matière de recours aux soins. La faible consommation observée sur le littoral de la Manche est essentiellement induite par les affiliés non salariés. À l'inverse la forte consommation du littoral méditerranéen concerne les salariés. 18,5 % des personnes protégées sont prises en charge au titre d'une affection de longue durée (Ald), en majorité des personnes âgées plus nombreuses dans la branche non salariée.

Les données disponibles ne permettent pas d'appréhender les liens possibles entre la pauvreté économique et l'accès aux soins. On peut difficilement comparer les pratiques de consommation de soins des personnes protégées par la Msa avec la population générale. Le seul élément très différenciateur qui ressort de l'exploitation des données de la Msa concerne les soins bucco-dentaires. Il apparaît en effet que le recours des affiliés Msa (27,7 %) est nettement inférieur aux taux les plus bas en population générale (53,54 % chez les ouvriers non qualifiés).

<sup>22</sup> P. Chauvin et A. B. de Montaigne, op. cité.

## La campagne, lieu refuge ou piège des exclus de la ville ?

Les éléments qui suivent s'appuient sur une étude qualitative réalisée par la Fors<sup>23</sup> sur « *les conditions de vie en milieu rural des exclus de la ville* », dans quatre départements contrastés<sup>24</sup>.

Premier constat formulé par les chercheurs : il existe bien un phénomène de « fuite » de la ville vers le monde rural de familles en difficulté mais on ne peut pas en mesurer l'ampleur et son importance semble amplifiée par les acteurs locaux. Sans chercher à construire un échantillon représentatif, les chercheurs ont eu quelque difficulté à identifier des familles en difficulté, même en sollicitant élus locaux et travailleurs sociaux.

Dans les départements étudiés, les chercheurs ont interviewé des familles en difficulté arrivées depuis plus de six mois et présentes dans les sites depuis moins de trois ans.

Quel que soit le point d'arrivée, les familles interrogées ont en commun d'avoir fui la ville. En situation économique difficile (chômage, Rmi), parfois menacées d'expulsion de leur logement et de poursuites judiciaires, ce sont les ruptures familiales ou les problèmes familiaux qui précipitent le départ.

Le choix de la destination est assez aléatoire. Il s'agit parfois de lieux où résident des connaissances ou de la famille. Parfois, c'est simplement le terminus du train. À leur arrivée dans les zones rurales, les familles se font héberger par leurs connaissances avant de trouver un logement. Celles qui ne connaissent personne se logent tant bien que mal : squats, camping..., avant de trouver un logement plus stable. Les logements trouvés sont certes plus spacieux que les appartements des villes mais ils sont vétustes et rarement munis de tous les éléments de confort.

Rêvée comme un havre de calme et de paix après des événements difficiles, la vie à la campagne des familles en difficulté des « exclus de la ville » s'avère assez vite tout aussi difficile. L'absence d'emploi à l'exception de quelques Cdd ou Ces, l'absence de transports en commun et de véhicule personnel ne facilitent pas la vie quotidienne. À ces difficultés s'ajoute l'isolement social et la difficile intégration dans une société locale suspicieuse à l'égard de tout nouvel arrivant, a fortiori chômeur ou vivant de l'aide sociale.

Le seul avantage du milieu rural, souligné par les familles rencontrées, est la possibilité de rencontrer très vite les travailleurs sociaux, d'avoir un contact personnalisé et des délais de traitement des dossiers beaucoup plus courts. Les possibilités d'insertion durable dans cet environnement sont faibles et après plusieurs mois passés là, les familles envisagent de retourner à la ville mais ne peuvent plus partir faute de ressource, de perspective d'emploi ou de logement. Elles se sentent piégées dans un environnement qui n'offre pas

<sup>23</sup> E. Auclair, F. Durand, D. Vanoni « *Le logement et l'insertion en milieu rural des exclus de la ville* », Étude pour le Plan Construction, Fors, avril 1998.

<sup>24</sup> Tarn (canton de Valderies), Sarthe (Canton de Montfort le Gesnois), Drôme (Canton de Nyons et de Buis les Barronies) Manche (secteur sud). Trente familles ont été interviewées.

---

de perspective d'amélioration. Contrairement aux néo-ruraux installés comme exploitants dans la Drôme, par exemple, qui disposaient d'un capital économique pour s'installer et qui ont fait du retour à la terre un choix de vie, les familles en difficultés venues des villes ne disposent quant à elles ni de capital économique, ni de capital culturel.

## Conclusion

Les éléments qui précèdent concernent essentiellement la situation des personnes ou des familles impliquées dans l'activité agricole.

S'il persiste aujourd'hui une pauvreté des exploitants agricoles, elle est tout de même résiduelle et plutôt bien repérée par les services de la Mutualité sociale agricole qui a développé, seule ou avec les organisations professionnelles, des programmes d'accompagnement et d'aide aux exploitants en grande difficulté.

Les efforts consentis par les pouvoirs publics à ce secteur d'activité depuis 40 ans ont tout de même permis les restructurations et globalement amélioré la situation des exploitants. Certes, certains secteurs sont plus fragiles que d'autres. C'est le cas, notamment, des élevages hors sol (bovin, porcine et avicole), plus soumis aux aléas du marché et aux crises comme celle de la « vache folle » avec ses conséquences immédiates : chute de prix et interdiction de farines animales. Les difficultés économiques des éleveurs et les conséquences possibles <sup>25</sup> ne sont pas toutes résolues d'autant qu'ils sont aussi les plus concernés par la mise aux normes des équipements en matière de traitement des déchets agricoles.

En ce qui concerne les salariés, les données de la Msa permettent de repérer la précarité professionnelle des salariés agricoles employés à la production. Elle se caractérise par une faible rémunération horaire et des durées annuelles d'emploi réduites. Si les salariés n'ont pas la possibilité de travailler dans d'autres secteurs d'activité, ce n'est pas l'emploi agricole qui leur permet de sortir de la pauvreté ou du Rmi <sup>26</sup>. Mais la situation des salariés agricoles est très mal connue et mériterait des investigations complémentaires.

---

<sup>25</sup> Après le suicide de plusieurs exploitants agricoles acculés à la faillite suite à la crise de la vache folle, des caisses de la Msa et des chambres d'agriculture ont mis en place un service d'appui pour les éleveurs des secteurs concernés.

<sup>26</sup> Rappelons le cas des étrangers bénéficiaires du Rmi dans l'Hérault cité précédemment.

## Annexe 1

*Tableau 1*

### Taux de pauvreté selon les types de commune

	Répartition population	Taux de pauvreté (%)	Répartition des pauvres
Espace à dominante urbaine			
Pôles urbains hors Zus	56,1	6,4	42,3
Zus des pôles urbains	6,4	13,9	10,4
Couronne périurbaine	11,7	7,0	9,7
Communes multipolarisées	3,1	7,5	2,7
Espace à dominante rurale			
Rurale sous influence urbaine	7,9	12,1	11,3
Pôles ruraux			
Rural sous influence de pôles ruraux	4,0	8,9	4,2
Rural isolé	2,3	13,6	3,6
	,5	15,9	15,8
Ensemble	100	8,5	100

Source : Insee, enquête Logement 96, « Les inégalités géographiques », Synthèse n° 19.