

**CONCOURS PROFESSIONNEL 2019
POUR L'ACCÈS AU GRADE DE CONTRÔLEUR PRINCIPAL
DE L'INSEE**

Septembre 2019

ÉPREUVE DE RÉDACTION D'UNE NOTE DE SYNTHÈSE

(durée 3 heures – coefficient 2)

SUJET A:

RÉDACTION D'UNE NOTE DE SYNTHÈSE À L'AIDE DES ÉLÉMENTS
D'UN DOSSIER À CARACTÈRE ÉCONOMIQUE OU SOCIAL

Le sujet comporte 16 pages

Une attention particulière sera accordée à la présentation, à l'orthographe et à la syntaxe.

L'usage de la calculatrice n'est pas autorisé.

La pauvreté

À partir des documents proposés, vous définirez et décrirez les différentes mesures de la pauvreté. Dans un second temps, vous analyserez le niveau de la pauvreté en France en la comparant aux autres pays européens.

Table des matières

Document 1 : Les niveaux de vie en 2016.....	3
Document 2 : Pourquoi la pauvreté n'a pas baissé l'an dernier malgré la forte croissance ?.....	5
Document 3 : Le halo de la pauvreté.....	6
Document 4 : Comment mesurer la pauvreté ?.....	7
Document 5 : En 2017, le nombre d'allocataires de minima sociaux se stabilise, après avoir baissé en 2016.....	10
Document 6 : Qui est pauvre en Europe ?.....	11
Document 7 : Pauvreté monétaire.....	15

Document 1 : Les niveaux de vie en 2016

Insee Première n°1710 , septembre 2018

Le taux de pauvreté est de 14,0 % en 2016

En 2016, 8,8 millions de personnes vivent au-dessous du seuil de pauvreté monétaire (*définitions*), qui s'élève à 1026 euros par mois (*figure3*). À titre de comparaison, au 1er avril 2016, pour une personne seule, le minimum vieillesse s'élève à 801 euros par mois et le RSA à 525 euros (535 euros au 1er septembre), sachant que d'autres prestations complètent souvent le revenu de ces allocataires. Ainsi, en 2016, 59,3% des ménages percevant le minimum vieillesse vivent au-dessus du seuil de pauvreté mais seulement 35,3% des ménages bénéficiaires du RSA.

Le taux de pauvreté monétaire s'élève en 2016 à 14,0 % de la population, en baisse de 0,2 point par rapport à 2015. Ce résultat est proche de l'estimation avancée du taux de pauvreté réalisée en octobre 2017, qui anticipait une diminution de 0,3 point. La baisse du taux de pauvreté s'explique là encore principalement par la mise en place de la prime d'activité.

En 2016, l'intensité de la pauvreté (*définitions*) reste stable à 19,7 % : le niveau de vie médian des personnes pauvres évolue comme celui de l'ensemble de la population (+ 0,9 % après + 1,1 % en 2015). Il est de 824 euros par mois en 2016 (contre 817 euros en 2015 en euros constants). De 1996 à 2004, le taux de pauvreté baisse nettement, passant de 14,7 % à 12,8 %, puis remonte jusqu'en 2011 pour quasiment retrouver son niveau de 1996 (14,6 %). Globalement, il recule légèrement de 2011 à 2016 (- 0,6 point sur la période). Dans le même temps, l'intensité de la pauvreté diminue de 1996 à 2002 pour atteindre 17,7 %, après 20,3 % en 1996. Depuis 2003, elle oscille entre 19,0 % et 20,0 %, à l'exception d'un point haut en 2012.

3 Indicateurs de pauvreté

	2012	2013	2014	2015	2016
Seuil à 60 % de la médiane					
Nombre de personnes pauvres (en milliers)	8 760	8 563	8 732	8 875	8 783
Taux de pauvreté (en %)	14,2	13,8	14,0	14,2	14,0
Seuil de pauvreté (en euros 2016/mois)	1 012	1 010	1 012	1 017	1 026
Niveau de vie médian des personnes pauvres (en euros 2016/mois)	796	808	808	817	824
Intensité de la pauvreté (en %)	21,3	20,0	20,2	19,7	19,7
Seuil à 50 % de la médiane					
Nombre de personnes pauvres (en milliers)	5 231	4 917	4 964	5 020	4 997
Taux de pauvreté (en %)	8,5	7,9	8,0	8,0	8,0
Seuil de pauvreté (en euros 2016/mois)	843	842	844	847	855
Niveau de vie médian des personnes pauvres (en euros 2016/mois)	685	697	691	707	707
Intensité de la pauvreté (en %)	18,7	17,2	18,1	16,5	17,3

Lecture : en 2016, au seuil de 60 % de la médiane, 14,0 % de la population vit avec un niveau de vie au-dessous du seuil de pauvreté (taux de pauvreté). La moitié des personnes pauvres a un niveau de vie inférieur à 824 euros par mois, soit 19,7 % de moins que le seuil de pauvreté (intensité de la pauvreté).

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

Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2012 à 2016.

Sources

Les statistiques présentées ici sont issues des enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) rétrospectives de 1996 à 2004 et des enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2016. En 2016, l'enquête s'appuie sur un échantillon représentatif d'environ 51 600 ménages de France métropolitaine, issu de l'enquête Emploi de l'Insee, sur leurs déclarations fiscales, ainsi que sur les prestations sociales qu'ils ont perçues. Le champ retenu est celui des personnes vivant en France métropolitaine et appartenant à des ménages ordinaires dont la personne de référence n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré est positif ou nul. Il exclut donc notamment les personnes résidant en institution ainsi que les personnes sans domicile et recouvre une population de 62,7 millions de personnes fin 2016.

Définitions

Ménage : ensemble des occupants d'un même logement sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté (en cas de cohabitation par exemple). Un ménage peut être composé d'une seule personne. Ne font pas partie des ménages les personnes vivant dans des habitations mobiles ou dans des communautés.

Niveau de vie : revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation. Les unités de consommation (UC) sont calculées selon l'échelle d'équivalence dite de l'OCDE modifiée, qui attribue 1 UC au premier adulte du ménage, 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans. Le niveau de vie est donc le même pour toutes les personnes d'un même ménage. Le niveau de vie médian, qui partage la population en deux, est tel que la moitié des personnes disposent d'un niveau de vie inférieur et l'autre moitié d'un niveau de vie supérieur.

Revenu disponible : il comprend les revenus déclarés à l'administration fiscale (revenus d'activité, retraites et pensions, indemnités de chômage et certains revenus du patrimoine), les revenus financiers non déclarés, qui sont ici imputés (produits d'assurance-vie, livrets exonérés, plans d'épargne en actions, livrets d'épargne populaire, comptes épargne logement, plans épargne logement), les prestations sociales perçues et, jusqu'en 2015, la prime pour l'emploi. Tous ces revenus sont nets des impôts directs (impôt sur le revenu, taxe d'habitation, contribution sociale généralisée, contribution à la réduction de la dette sociale et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine). Ce revenu disponible est ainsi proche du concept de revenu disponible brut au sens de la comptabilité nationale, mais son champ est moins étendu (notamment pas de loyer imputé aux ménages propriétaires occupants).

Pauvreté monétaire : une personne est considérée comme pauvre lorsque son niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil est calculé par rapport à la médiane de la distribution nationale des niveaux de vie. Le seuil à 60 % du niveau de vie médian est privilégié en Europe. Le taux de pauvreté correspond à la proportion de personnes dont le niveau de vie est inférieur à ce seuil, soit 1 026 euros par mois en France métropolitaine en 2016.

Intensité de la pauvreté : indicateur qui permet d'apprécier à quel point le niveau de vie de la population pauvre est éloigné du seuil de pauvreté. L'Insee mesure cet indicateur comme l'écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté.

Document 2 : Pourquoi la pauvreté n'a pas baissé l'an dernier malgré la forte croissance ?

Les Échos, octobre 2018, Guillaume DE CALIGNON

Le taux de pauvreté est resté stable à 14 % de la population en 2017, a indiqué ce mardi l'Insee. Si les créations d'emplois ont été nombreuses, l'impôt a été moins redistributif et le niveau de vie moyen a augmenté.

La pauvreté n'a pas reculé l'an dernier. Elle touchait encore 14 % des Français en 2017, soit environ 8,8 millions de personnes, a indiqué mardi l'Insee. L'information est surprenante puisque le PIB a progressé de 2,3 % l'an passé, une croissance que l'Hexagone n'avait pas connu depuis 2007, c'est-à-dire avant la crise. D'autant plus que l'économie a créé l'année dernière 345 000 emplois au total et que le chômage de longue durée a reculé.

Dans le même temps, le salaire moyen par tête a grimpé de 1,7 % dans le privé et de 2,2 % dans le public. L'augmentation de la richesse produite au niveau national ne suffirait-elle pas à faire baisser le taux de pauvreté ?

La réponse est, on s'en doute, un peu plus compliquée que ne le suppose la question. Le taux de pauvreté est calculé comme étant la proportion de la population dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian. Il s'agit donc d'une pauvreté relative et cela a son importance. En 2016, une personne seule pauvre vivait avec moins de 1 026 euros par mois. Pour 2017, l'Insee ne l'a pas encore précisément calculé, le taux de pauvreté étant une première estimation, mais le chiffre devrait être plus élevé.

Hausse du niveau de vie médian

Certes, les créations d'emplois ont permis de diminuer le nombre de pauvres dans le pays, avant prestations sociales et impôts, 37 % des chômeurs étant considérés comme pauvres. Mais l'Insee note que « *l'effet redistributif des transferts sociaux et fiscaux s'est un peu amoindri en 2017* ». Du côté des mauvaises surprises pour les ménages, les aides au logement ont baissé de 5 euros par mois au 1^{er} octobre 2017. Mais il y a eu aussi des mesures qui ont permis de soutenir le niveau de vie des Français. C'est le cas de la réduction exceptionnelle de l'impôt sur le revenu de 20 %, décidée par François Hollande, qui « *bénéficie surtout à des ménages de niveau de vie intermédiaire* », souligne l'Insee.

Conséquence : le niveau de vie médian a augmenté l'an passé et le seuil de pauvreté, calculé en proportion de ce niveau médian, a donc grimpé. Et avec lui, le nombre de personnes vivant sous ce seuil a crû après transferts monétaires, annulant du même coup l'effet positif des créations d'emplois. La hausse du niveau de vie a donc entraîné un nombre plus élevé de pauvres puisque le concept de pauvreté est ici relatif. Une autre façon de traduire le phénomène est que si le niveau de vie a globalement progressé dans le pays, celui des pauvres n'a pas augmenté plus vite.

Stabilité des inégalités

Les inégalités ont, elles, été stables, affirme l'Insee, qui, pour l'instant, ne dit rien sur 2018. Fin septembre, une équipe de chercheurs liés à l'École d'économie de Paris, emmenée par Thomas Piketty, jugeait toutefois que, si, au fil des années, le système fiscal est devenu plus progressif, le profil de taxation du 1 % des plus hauts revenus est redevenu régressif en 2018 avec la suppression de l'impôt sur la fortune (remplacé par l'impôt sur la fortune immobilière) et la baisse de l'imposition sur le capital avec la mise en place du prélèvement forfaitaire unique.

Document 3 : Le halo de la pauvreté

Les Échos, novembre 2018, Solveig GODELUCK

Ce « halo » de la pauvreté, qui inquiète le Secours catholique

L'association attire l'attention dans son rapport annuel publié ce jeudi sur les ménages qui ont des revenus supérieurs au seuil de pauvreté mais qui ne parviennent plus à assumer leurs dépenses.

Et si la pauvreté ne se résumait pas au seul seuil de revenu ? Dans son rapport annuel sur l'état de la pauvreté en France, publié ce jeudi, le Secours catholique fait état d'un « halo » de la pauvreté, comme il en existe pour le chômage, avec de nombreuses personnes en mal d'emploi mais disparues des statistiques.

Parmi les gens qui viennent chercher de l'aide dans les accueils de l'association caritative, 12 % ont en effet un revenu supérieur à 1.026 euros par mois, soit 60 % du revenu médian, le seuil officiel de la pauvreté. Ils ne sont donc pas considérés comme pauvres, et ne bénéficient pas d'aides sociales à ce titre. Ils sont de plus en plus nombreux à venir au Secours catholique : 7,6 % des personnes accueillies en 2015, 7,7 % en 2016, 7,9 % en 2017.

Des retraités locataires

« Ces ménages sont sans enfants dans bien des cas, souvent âgés de plus de 65 ans et majoritairement de nationalité française », décrit le rapport. Ce sont souvent des retraités locataires, mais ils peuvent également être en emploi. « Leurs ressources, bien qu'au-dessus d'un certain seuil, ne les protègent pas d'une forme de pauvreté, liée aux dépenses trop lourdes auxquelles ils font face ».

plan pauvreté

Le Secours catholique dénonce ce seuil ajusté sur un indice de prix à la consommation moyen, qui « ne tient pas compte du fait que les ménages les plus modestes consomment proportionnellement davantage de biens dont les prix augmentent plus vite que l'ensemble (logement, énergie, transport). » Un thème brûlant pour l'exécutif, qui peine à expliquer la hausse de la CSG aux retraités et celle des taxes sur les carburants.

Diversifier les dispositifs d'aide

Le Secours catholique appelle de ses vœux une allocation de base de 850 euros par mois plutôt que les 550 euros de l'actuel RSA. Mais demande une diversification des dispositifs d'aide, en ligne avec les ambitions du plan pauvreté du gouvernement.

Il est urgent de lutter contre le non-recours aux aides. Il touche un tiers des personnes éligibles au RSA accueillies au Secours catholique et cette proportion enflé. Les assurés qui parlent mal français, qui n'ont pas de logement stable, et les pères qui n'ont pas la garde de leurs enfants et ne sont donc pas connus des caisses d'allocations familiales en sont les premiers concernés.

Document 4 : Comment mesurer la pauvreté ?

Observatoire des inégalités, 2017

MESURER LES INÉGALITÉS 28 septembre 2017

Être pauvre, c'est disposer de peu. Définir la pauvreté revient à définir ce que représente ce « peu » : peu par rapport à quoi ? Pour cela, il existe plusieurs méthodes. Les explications de Louis Maurin, directeur de l'Observatoire des inégalités.

REVENUS ET PATRIMOINE PAUVRETÉ

Pour mesurer la pauvreté et son évolution, quatre méthodes sont les plus couramment utilisées : la première s'appuie sur un niveau de revenu (le seuil de pauvreté) défini par rapport au niveau de vie général de la population ; la seconde, sur le fait de recevoir une allocation de revenu minimum ; la troisième, sur des critères de privation en termes de conditions de vie ; et la dernière, sur la définition d'un train de vie minimum (pauvreté absolue).

La pauvreté relative au niveau de vie médian

Dans la plupart des pays riches, le « peu » s'applique au niveau de vie : on est pauvre parce que l'on vit avec beaucoup moins d'argent que la moyenne. En fait, pas exactement la moyenne, mais la « médiane ». La moyenne prend en compte les revenus de toute la population divisés par le nombre de personnes, ce qui présente un inconvénient : un petit nombre de personnes très riches tirent la valeur de la moyenne vers le haut, sans que ce soit très significatif du niveau de vie global. D'où l'utilisation de la médiane qui est la valeur du niveau de vie pour laquelle autant de personnes gagnent plus et autant gagnent moins, elle sépare la population en deux. Quelques « hyper-riches » ne modifient pas le revenu médian de la population.

Pour définir la pauvreté, reste à déterminer la distance à ce niveau de vie médian. Pour cela on décide arbitrairement d'un seuil exprimé en pourcentage de ce niveau de vie. En Europe, le plus souvent, on utilise le seuil à 60 % du niveau de vie médian (après impôts et prestations sociales). En France, le niveau de vie médian est de 1 692 euros mensuels pour une personne seule en 2015. Le seuil de pauvreté à 60 % est donc de 1 015 euros (60 % de 1 692). Tous ceux qui vivent avec moins de 1 015 euros par mois sont considérés comme pauvres.

Le calcul n'est pas terminé. Avec 1 015 euros, on ne vit pas de la même façon si on est seul ou au sein d'une famille avec trois enfants. Pour en tenir compte, l'Insee utilise un système de parts, comme pour un gâteau. Dans une famille, le premier adulte vaut une part entière, toutes les personnes de plus de 14 ans comptent pour une demi-part et les moins de 14 ans pour 0,3 part. Chacun ne vaut pas une part entière car on fait des économies en vivant à plusieurs : nul besoin d'une cuisine ou d'une salle de bain par personne. Selon l'Insee, une personne seule est pauvre si elle perçoit moins de 1 015 euros par mois et un couple avec deux enfants en bas âge si ses ressources ne dépassent pas 2 132 euros (à 60 % du niveau de vie médian). L'institut décline ainsi des seuils pour tous les types de famille.

Pourquoi un seuil à 60 % ? On pourrait tout aussi bien décider que la pauvreté est définie par un seuil à 47 %, à 72 % ou à 83 %. Aucun ne serait plus juste ou plus « objectif » qu'un autre. Jusqu'à la fin des années 2000 en France, on utilisait celui à 50 %, soit 846 euros en 2015 pour une personne seule. Le choix du taux a un impact énorme : à 60 % du niveau de vie médian, on compte près de neuf millions de pauvres ; à 50 %, on arrive à cinq millions. L'Observatoire des inégalités - comme l'OCDE - continue à utiliser le plus souvent (quand les données sont disponibles) le seuil à 50 %, car il estime qu'à 60 % on rassemble des populations trop différentes.

Ce n'est pas parce qu'il existe plusieurs seuils de pauvreté qui conduisent à des mesures différentes que « l'on peut faire dire ce que l'on veut aux chiffres », comme on l'entend dire trop souvent. En revanche, il faut avoir conscience que la statistique est une construction et qu'il faut

utiliser ses outils en maîtrisant ce dont on parle, au risque, sinon, de porter des jugements erronés.

Quand le niveau de vie médian baisse, le seuil de pauvreté baisse aussi

Le seuil de pauvreté monétaire est calculé en pourcentage du niveau de vie médian. Quand le niveau de vie médian baisse d'une année sur l'autre, automatiquement le seuil de pauvreté baisse aussi. Pour un même revenu, une partie des personnes qui étaient considérées comme pauvres une année ne le sont plus l'année suivante du fait de la baisse du seuil, alors que leur niveau de vie n'a pas changé. C'est ce qui s'est passé en France entre 2009 et 2013. Cette situation est liée à la définition relative de la pauvreté : puisqu'on est pauvre par rapport au niveau de vie médian, il est « normal » que le seuil de pauvreté baisse aussi quand le niveau de vie médian baisse.

Allocataires de minima sociaux : la pauvreté « légale »

La deuxième méthode pour évaluer la pauvreté consiste à décider que les personnes pauvres sont celles à qui la société apporte un soutien en leur versant un revenu minimum. La société décide que vivre en dessous de ce revenu minimum est trop peu et qu'avec moins que ce revenu, on est pauvre. Notre Constitution indique que « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » [1]. En dénombrant le nombre d'allocataires de minima sociaux, on mesure une pauvreté que l'on peut qualifier de « légale » car c'est l'administration qui octroie cette reconnaissance.

Il existe plusieurs minima sociaux : les principaux sont versés, sous conditions de revenus, aux personnes âgées (minimum vieillesse), aux handicapés, aux chômeurs en fin de droits (allocation spécifique de solidarité) et aux personnes de plus de 25 ans sans ressources (revenu de solidarité active). Au total, quatre millions de ménages environ perçoivent ces minima. En comptabilisant les ayants droit (conjoint, enfants...), plus de six millions d'individus doivent vivre de la solidarité nationale.

Cette pauvreté « légale » évolue en fonction de la loi. Une règle qui durcit les conditions d'accès à tel ou tel minimum social réduit la pauvreté, et inversement. La création du RMI, en 1989, a fait apparaître une pauvreté dissimulée auparavant. L'utilisation des données sur les minima sociaux pour mesurer l'évolution de la pauvreté est complexe : cette méthode n'est valable que si les règles d'attribution demeurent les mêmes.

La société ne fixe pas le même minimum pour tous : les montants tiennent compte de la composition de la famille. En outre, on estime que les personnes âgées et les handicapés doivent percevoir un montant minimum beaucoup plus élevé : 800 euros, contre un peu plus de 500 euros pour les autres adultes. On justifie cette différence par le fait que les aînés, comme les personnes handicapées, ont très peu de possibilités de voir leur situation s'améliorer dans le temps. Pour les autres, ils sont sensés pouvoir retrouver du travail.

La pauvreté en termes de conditions de vie

Les mesures précédentes ne reposent que sur des critères monétaires ou administratifs. Or, la conséquence de la pauvreté, c'est aussi l'exclusion de certaines pratiques, de certaines consommations. Avoir peu, mais de quoi concrètement ? Pour mieux comprendre le phénomène, l'Insee mesure les privations d'une partie de la population, ce que les chercheurs appellent « la pauvreté en conditions de vie ». L'institut établit une liste et pose la question aux ménages : « Pouvez-vous chauffer votre logement ? », « recevoir des amis ? », « remplacer les meubles ? », etc.

En France, en 2012, 6 % des ménages n'ont pas les moyens de maintenir leur logement à la bonne température, 28 % n'ont pas assez d'argent pour partir en congés une fois par an, etc. On peut calculer un taux de pauvreté en conditions de vie en estimant que, si une personne ne répond pas à un certain nombre de critères, elle est pauvre. En 2013, si on considérait comme pauvre un ménage cumulant huit difficultés sur 27, on obtenait alors un taux de pauvreté en conditions de vie de 12,8 %.

Ce type de mesure de la pauvreté repose sur l'interrogation des ménages et il pose des difficultés méthodologiques importantes. Les questions posées – comme dans tous les sondages – sont sujettes à interprétation : « joindre les deux bouts avec difficultés » ne signifie pas la même chose pour tout le monde, et en période de crise, une partie des sondés peuvent réduire leurs exigences.

La pauvreté absolue : ce qu'il faut pour vivre dignement

Enfin, on peut définir le « peu » comme les biens et services indispensables pour vivre correctement (se nourrir, se vêtir, se soigner, etc.). On qualifie ce seuil d'« absolu » (par opposition au seuil de pauvreté « relatif ») car il ne dépend pas du niveau de vie de la population. Cette méthode est utilisée aux États-Unis et dans les pays en développement. En France, la liste des biens insaisissables fonctionne de la même façon : il s'agit des biens et services dont la collectivité décide que l'on ne peut priver personne, quoi qu'il arrive. Cette liste sert à déterminer ce qui ne peut être retiré à une famille qui ne rembourse pas un emprunt. Elle comprend les vêtements, le linge de maison, les appareils de chauffage, le téléphone, etc.

La pauvreté « absolue » ne l'est pas vraiment car « l'indispensable » évolue avec le temps. Au fond, il faut la faire évoluer en fonction de la richesse du pays. Comment savoir ce qu'est une vie « correcte » ? Ce qui est « indispensable » ? Comme pour le pourcentage du seuil de pauvreté relatif, la définition du minimum vital est arbitraire. L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale a déterminé des « budgets de référence » : les biens et services minimaux pour « participer effectivement à la vie sociale », un concept proche de celui de pauvreté absolue. Mais l'organisme est arrivé à un budget minimum de 1 400 euros mensuels pour une personne seule. À ce niveau, 40 % de la population ne peut pas « participer effectivement à la vie sociale », un chiffre qui dépasse notre conception de la pauvreté.

Inversement, le risque est d'aboutir à une liste minimaliste qui évoluerait peu, sans tenir compte du progrès de la société. C'est le cas aux États-Unis où l'ensemble a été défini au milieu des années 1960 et a peu été revalorisé, ce qui minimise la pauvreté. Même si le travail sur le sujet est relativement ignoré en France, la notion de minimum décent pour vivre reste pertinente pour mesurer la pauvreté.

Il n'existe pas de mesure « juste » ou « objective » de la pauvreté. Comprendre ce phénomène implique même certainement d'utiliser différents outils qui se complètent plus qu'ils ne se concurrencent car ils permettent d'éclairer les différentes formes que peut prendre la pauvreté. On pourra malgré tout regretter que, le plus souvent, le débat se concentre sur l'évolution de données sans toujours bien maîtriser de quoi il est question au fond, ce qui peut conduire à des contresens importants. Le travail sur la méthode est rarement séparable de l'analyse du contenu.

Louis Maurin, directeur de l'Observatoire des inégalités

[1] Article 10 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, toujours en vigueur.

Document 5 : En 2017, le nombre d'allocataires de minima sociaux se stabilise, après avoir baissé en 2016

Référence : Mathieu CALVO, Céline LEROY (DREES), mars 2019, « En 2017, le nombre d'allocataires de minima sociaux se stabilise, après avoir baissé en 2016 », Études et Résultats, n°1108, Drees.

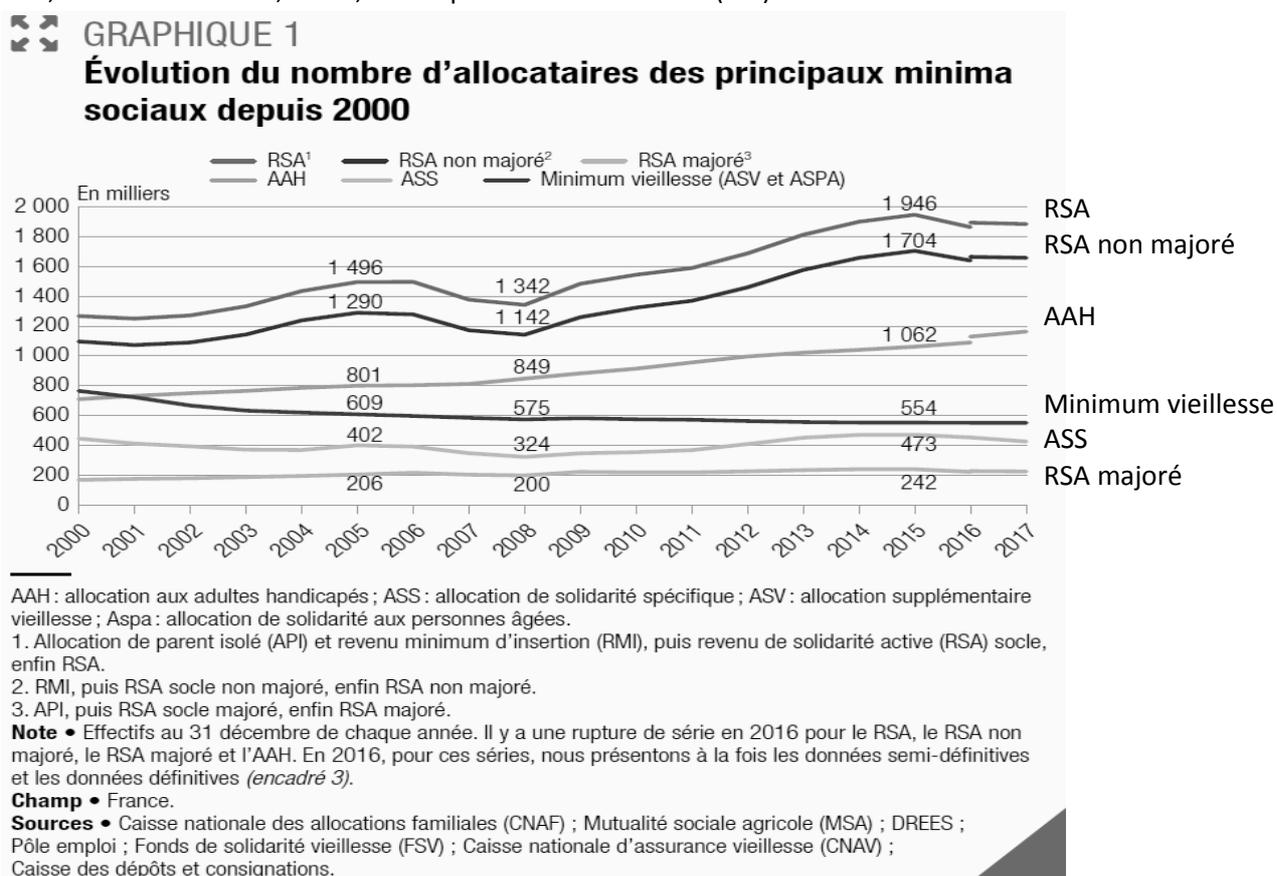
Fin 2017, 4,22 millions de personnes sont allocataires d'un minimum social. En tenant compte des conjoints et des enfants à charge, environ 7 millions de personnes, soit 11 % de la population, sont couvertes par les minima sociaux.

Le nombre d'allocataires se stabilise en 2017 (+0,1 %), après une diminution de 1,3 % en 2016. Cette baisse, une première depuis 2008, poursuivait l'infléchissement observé en 2014 (+2,7 %) et 2015 (+1,9 %) par rapport à 2012 et 2013 (+4,5 % par an en moyenne).

Après une forte baisse en 2016 (-4,3 %), les effectifs d'allocataires du revenu de solidarité active (RSA) diminuent très légèrement en 2017 (-0,5 % ; 1,9 million de personnes). Ceux de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) reculent, eux, encore plus fortement qu'en 2016 (-6,0 % contre -3,9 % ; 427 100 allocataires).

Le nombre d'allocataires du minimum vieillesse (552 600 fin 2017) stagne depuis 2013. En revanche, les effectifs de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) augmentent à un rythme toujours plus soutenu depuis 2014 (+3,0 % en 2017 ; 1,2 million). Les effectifs de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA), en place depuis 2015, continuent de progresser (+14,0 %) sous l'effet de la hausse du nombre de demandeurs d'asile, mais restent relativement faibles (86 800).

En 2017, les dépenses liées au versement des minima sociaux se stabilisent (+0,2 %) et s'élèvent à 26,5 milliards d'euros, soit 1,2 % du produit intérieur brut (PIB).



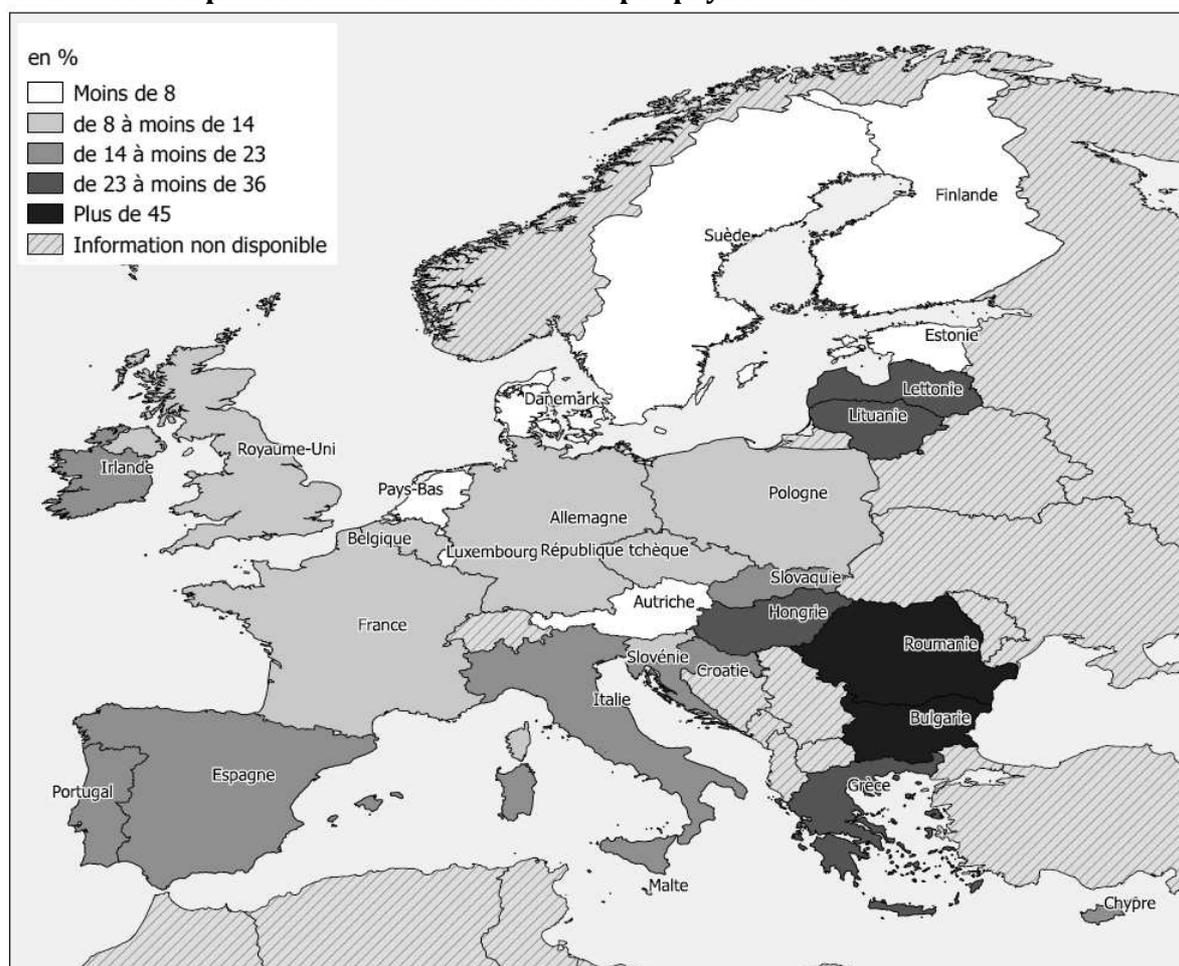
Document 6 : Qui est pauvre en Europe ?

Extrait du dossier « Qui est pauvre en Europe ? Deux figures différentes de la pauvreté, par l'approche monétaire ou par la privation matérielle et sociale », in « La France dans l'Union européenne », Insee Références 2019, Julien Blasco, François Gleizes

La privation matérielle et sociale touche 12,7 % des Français et 15,7 % des habitants de l'UE

En 2016, dans l'UE, 15,7 % de la population est en situation de privation matérielle et sociale, soit plus de 78 millions de personnes. Sont considérés en situation de privation matérielle et sociale les individus qui, par manque de moyens financiers, sont confrontés à au moins cinq difficultés matérielles ou sociales parmi une liste de treize concernant entre autres les dépenses de logement, d'habillement, d'alimentation et de loisirs (*encadré 2*).

Carte : Taux de privation matérielle et sociale par pays en 2016



Source : Eurostat, dispositif EU-SILC 2016

N.B. : Les taux de privation matérielle et sociale par pays sont également présentés sur le graphique 3 page 14.

Le nouvel indicateur de privation matérielle et sociale

Établi en 2017, l'indicateur de privation matérielle et sociale de l'UE est défini comme la proportion de personnes vivant en ménage ordinaire (c'est-à-dire hors logements collectifs et habitations mobiles) incapables de couvrir les dépenses liées à au moins cinq éléments de la vie courante sur treize considérés comme souhaitables, voire nécessaires, pour avoir un niveau de vie acceptable. Les treize éléments sont les suivants :

- avoir des impayés de mensualités d'emprunts, de loyer ou de factures d'électricité, d'eau ou de gaz ;
- ne pas pouvoir se payer une semaine de vacances par an hors du domicile ;
- ne pas pouvoir se payer un repas contenant de la viande, du poulet ou du poisson (ou l'équivalent végétarien) au moins tous les deux jours ;
- ne pas pouvoir faire face à une dépense imprévue d'un montant proche du seuil mensuel de pauvreté (environ 1 000 euros pour la France) ;
- ne pas pouvoir se payer une voiture personnelle ;
- ne pas pouvoir maintenir le logement à bonne température par manque de moyens financiers ;
- ne pas pouvoir changer les meubles hors d'usage par manque de moyens financiers ;
- ne pas pouvoir se payer des vêtements neufs ;
- ne pas posséder au moins deux paires de bonnes chaussures par manque de moyens financiers ;

- ne pas pouvoir dépenser une petite somme d'argent pour soi sans avoir à consulter quiconque ;
- ne pas pouvoir se retrouver avec des amis ou de la famille au moins une fois par mois pour boire un verre ou pour un repas par manque de moyens financiers ;
- ne pas pouvoir avoir une activité de loisir régulière par manque de moyens financiers ;
- ne pas avoir accès à Internet par manque de moyens financiers.

Ce nouvel indicateur vise à améliorer l'indicateur de privation matérielle, utilisé entre autres pour calculer le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (ARPE, [Beffy *et al.*, 2014]), et comptant parmi les dix indicateurs pour le suivi national des objectifs de développement durable du gouvernement français. Cet ancien indicateur est composé de neuf éléments mesurés au niveau du ménage, dont six sont communs avec celui de privation matérielle et sociale. Trois éléments ont été supprimés de la liste (le fait de posséder une machine à laver, un téléviseur couleur et un téléphone), car leur trop grande fréquence dans la population ne les rendait pas pertinents pour définir un état de privation matérielle [Guio *et al.*, 2012]. Par ailleurs, des éléments relatifs à la vie sociale ont été ajoutés.

Proportion de personnes en situation de privation selon la dimension en 2015

en %

	France	Union européenne	Europe du Nord et de l'Ouest ¹	Europe du Sud et de l'Est ¹
Ne pas pouvoir faire face à des dépenses inattendues	32,8	37,5	31,9	44,2
Ne pas pouvoir s'offrir une semaine de vacances hors de son domicile	24,0	34,4	23,4	48,0
Ne pas pouvoir remplacer des meubles hors d'usage	23,7	29,4	20,4	41,1
Ne pas pouvoir dépenser une petite somme d'argent pour soi sans avoir à consulter quiconque	14,7	16,0	11,7	19,4
Ne pas avoir une activité de loisirs régulière	12,6	15,6	12,3	21,8
Avoir des impayés de mensualités d'emprunts, de loyer ou de factures d'électricité, d'eau ou de gaz	8,9	11,5	8,6	16,0
Ne pas pouvoir acheter des vêtements neufs	8,5	10,2	7,9	14,5
Ne pas pouvoir avoir un repas contenant des protéines au moins tous les deux jours	7,3	8,5	5,8	11,3
Ne pas avoir deux paires de bonnes chaussures ¹	5,8	4,9	3,0	7,0
Ne pas pouvoir maintenir son logement à bonne température	5,5	9,4	5,4	14,2
Ne pas pouvoir retrouver des amis ou de la famille au moins une fois par mois pour boire un verre ou pour un repas	5,3	10,7	8,0	15,7
Ne pas avoir de voiture personnelle	2,5	7,9	5,7	10,0
Ne pas avoir accès à Internet	2,1	5,5	2,4	8,4

1. Ces chiffres, non publiés par Eurostat, sont calculés par les auteurs.

Source : Eurostat, dispositif EU-SILC 2015, extraction des données en septembre 2018 et calculs des auteurs.

Encadré 2 (suite)

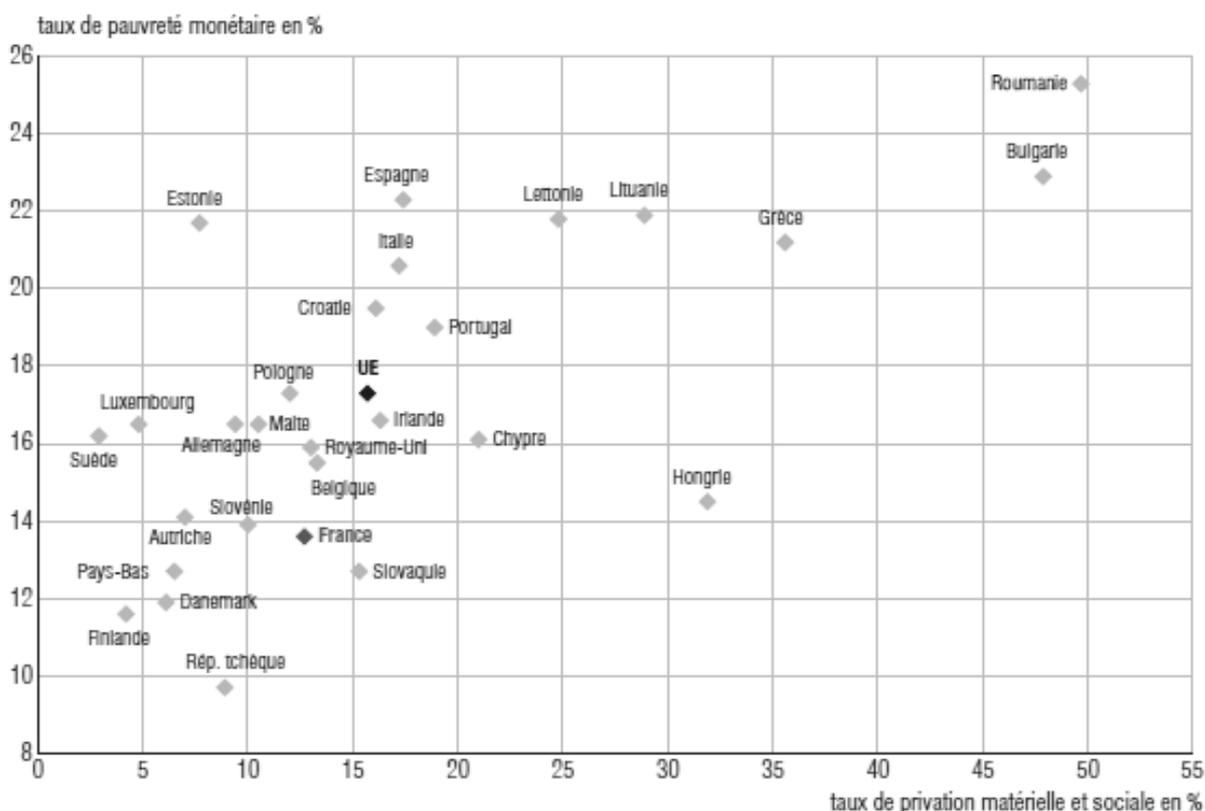
Les taux de privation mesurés par ces deux indicateurs sont proches : en 2016, le taux de privation matérielle (ancienne version) est de 15,7 % dans l'UE. En France, il est de 11,0 %, contre 12,7 % pour la privation matérielle et sociale. Parmi les Français pour lesquels les deux statuts de privation sont calculables¹, 8,6 % sont considérés en situation de privation selon les deux définitions, 4,1 % seulement selon la nouvelle définition et 2,3 % seulement selon l'ancienne définition.

Les différentes difficultés matérielles et sociales sont plus ou moins fréquentes dans la population, indiquant des degrés variables de gravité de la privation. La difficulté la plus fréquemment rencontrée par les Européens est de ne pas pouvoir

faire face à une dépense inattendue d'un montant de l'ordre du seuil de pauvreté mensuel (environ 1 000 euros en France) : c'est le cas, en 2015, d'un tiers des Français et des personnes vivant dans l'UE (*figure*). Vient ensuite le fait de ne pas pouvoir s'offrir une semaine de vacances hors de son domicile, une difficulté rencontrée par un quart des Français et un tiers des Européens. Dans la plupart des pays, ces difficultés sont rencontrées par la très grande majorité des personnes en situation de privation matérielle et sociale (plus de 80 %). À l'inverse, le fait de ne pas pouvoir se payer un accès à Internet est une privation rencontrée par seulement 5 % des Européens et 2 % des Français.

1. Soit 96,9 % de la population.

3. Taux de pauvreté monétaire et taux de privation matérielle et sociale dans l'UE en 2016



Lecture : en France, en 2016, le taux de privation matérielle et sociale est de 12,7 % et le taux de pauvreté monétaire de 13,6 %.

Source : Eurostat, dispositif EU-SILC 2016, extraction des données en septembre 2018.

La majeure partie des pays aux plus faibles taux de pauvreté monétaire, tels la République tchèque, la Finlande ou le Danemark, présentent également de faibles taux de privation matérielle et sociale. Symétriquement, la plupart des pays aux plus hauts taux de privation matérielle et sociale (telles la Roumanie, la Bulgarie ou la Grèce) présentent des taux de pauvreté monétaire très élevés.

Cependant, certains pays aux taux de pauvreté monétaire similaires présentent des taux de privation matérielle et sociale très différents. Par exemple, la Hongrie et l'Autriche sont très proches en matière de taux de pauvreté monétaire (respectivement 14,5 % et 14,1 %), mais la privation matérielle et sociale touche 31,9 % de la population en Hongrie, ce qui en fait le quatrième pays le plus touché de l'UE, contre seulement 7,0 % en Autriche, l'un des taux les plus faibles de l'UE.

Document 7 : Pauvreté monétaire

Fiche issue de la France dans l'Union Européenne, INSEE Références 2019

En 2016, la pauvreté monétaire touche 17 % des habitants de l'Union européenne (UE), soit environ 85 millions de personnes, en retenant pour chaque pays un seuil de pauvreté égal à 60 % du niveau de vie national médian, comme le préconise Eurostat. L'élargissement de l'UE de 15 à 25 pays en 2004, puis à 27 en 2007 et à 28 en 2013 n'a pas modifié de manière significative le taux de pauvreté européen. Il masque néanmoins des disparités importantes entre les pays, les taux de pauvreté nationaux variant de 9 % à 24 %.

Le taux de pauvreté est le plus faible en République tchèque (9 %) et en Finlande (12 %). Dans les pays nordiques et les pays de l'ouest de l'Europe (hormis au Luxembourg), le taux de pauvreté se situe entre 12 % et 16 %, un niveau toujours inférieur à la moyenne européenne. À l'inverse, dans les pays baltes et du sud de l'Europe (excepté Chypre, Malte et la Slovénie), les taux de pauvreté sont parmi les plus élevés : de 18 % au Portugal à 23 % en Lituanie. Les taux de pauvreté les plus élevés sont mesurés dans les deux pays entrés le plus récemment dans l'UE : la Roumanie (24 % de personnes vivant sous le seuil de pauvreté national) et la Bulgarie (23 %).

Le taux de pauvreté monétaire en France est de 13 %, soit 4 points en dessous de la moyenne de l'UE. Le Royaume-Uni (17 %) et l'Allemagne (16 %) en sont plus proches. L'intensité de la pauvreté, qui mesure l'écart relatif entre le niveau de vie médian des personnes pauvres et le seuil de pauvreté, est de 24 % en moyenne dans l'UE. Pour la Finlande, la République tchèque, la Hongrie, la France, les Pays-Bas et la Belgique, cet indicateur est nettement inférieur à la moyenne (moins de 18 %), ce qui traduit des populations pauvres dont le niveau de vie est plus proche de la médiane nationale.

À l'opposé, l'intensité est la plus élevée en Roumanie, en Espagne, en Bulgarie et en Grèce (plus de 30 %). Ces pays cumulent un fort taux de pauvreté et des inégalités élevées. Les seuils de pauvreté étant établis en proportion des niveaux de vie médians nationaux, la mesure de la pauvreté monétaire est fondée sur la distribution des revenus dans chaque pays : il s'agit d'une mesure relative.

Ceci explique que dans certains pays, les taux de pauvreté soient très faibles en comparaison européenne, alors que les niveaux de vie ramenés en standard de pouvoir d'achat (SPA)* le sont aussi. D'où l'intérêt de considérer de manière conjointe le seuil et le taux de pauvreté. Deux pays voisins, l'Autriche et la Hongrie, illustrent bien la situation. Les valeurs du taux de pauvreté sont proches (respectivement 14 % et 13 %), mais le seuil de pauvreté en Autriche est près de trois fois plus élevé que le seuil de pauvreté en Hongrie. Si une proportion similaire de Hongrois et d'Autrichiens disposent d'un niveau de vie inférieur à 60 % de la médiane de leur pays, le niveau de vie médian est trois fois plus faible en Hongrie, traduisant une aisance financière bien moindre dans ce pays. En République tchèque, le taux de pauvreté est le plus bas de l'UE, mais le seuil est également assez bas.

*SPA : le standard de pouvoir d'achat est une unité monétaire artificielle qui élimine les différences de niveaux de prix entre les pays. Ainsi 1 SPA permet d'acheter le même volume de biens et services dans tous les pays. Cette unité permet les comparaisons entre pays.

1. Taux de pauvreté et intensité de la pauvreté en 2016

en %

	Taux de pauvreté ¹	intensité de la pauvreté
Allemagne	16,1	20,9
Autriche	14,4	22,4
Belgique	15,9	17,7
Bulgarie	23,4	30,5
Chypre	15,7	15,1
Croatie	20,0	26,0
Danemark	12,4	21,7
Espagne	21,6	32,4
Estonie	21,0	20,7
Finlande	11,5	13,7
France	13,3	16,9
Grèce	20,2	30,3
Hongrie	13,4	16,7
Irlande	15,6	18,3
Italie	20,3	28,1
Lettonie	22,1	25,3
Lituanie	22,9	28,0
Luxembourg	18,7	21,8
Malte	16,8	16,7
Pays-Bas	13,2	17,8
Pologne	15,0	23,6
Portugal	18,3	27,0
Rép. tchèque	9,1	16,6
Roumanie	23,6	34,5
Royaume-Uni	17,0	20,1
Slovaquie	12,4	26,0
Slovénie	13,3	19,6
Suède	15,8	21,2
UE	16,9	24,1
Zone euro	17,0	24,3

1. Le seuil de pauvreté est fixé à 60 % du niveau de vie national médian.

Note : l'année retenue ici correspond à l'année de perception des revenus et non à celle du dispositif *Statistics on Income and Living Conditions* (SILC) qui est l'année retenue dans les publications d'Eurostat.

Source : Eurostat, dispositif EU-SILC.