

Panorama

Analyse de l'évolution de la pauvreté et de l'exclusion sociale entre 2015 et 2022

*Malgré la baisse du taux de chômage pendant
cette période, pourquoi ni le taux de pauvreté
monétaire ni le taux de privation matérielle et
sociale n'ont diminué ?*



ÉVOLUTION DE LA PAUVRETE ET DE L'EXCLUSION SOCIALE ENTRE 2015 ET 2022

ANALYSE DU COMITE SCIENTIFIQUE DU CNLE

Muriel Pucci, présidente du Comité scientifique du CNLE

Michèle Lelièvre, directrice scientifique du Comité scientifique du CNLE

Claire Auzuret, Chargée d'études au Comité scientifique du CNLE



Edito |



Le Panorama de l'évolution de la pauvreté et l'exclusion sociale est une nouvelle publication du CNLE, qui rend compte de l'évolution de la pauvreté en observant sur une période plus large et en procédant à un questionnement problématisé autour d'enjeux de connaissance importants pour l'action publique. La question au cœur de ce premier numéro est : Pour quelles raisons la baisse importante du taux de chômage entre 2015 et 2022 n'a-t-elle pas fait reculer la pauvreté ?

En effet, les chiffres sur l'évolution du marché du travail d'un côté, et ceux sur la pauvreté de l'autre font apparaître un paradoxe : alors que plusieurs indicateurs témoignent d'une embellie sur le marché du travail, la pauvreté monétaire et le risque de privations matérielles stagnent (au moins jusqu'à la crise inflationniste) tandis que le sentiment de pauvreté s'étend à des couches de population bien au-delà de la pauvreté monétaire. Les remontées des acteurs de terrain convergent sur un diagnostic de montée des tensions et de l'agressivité du corps social en lien notamment avec la dématérialisation de l'accès aux droits et l'inadéquation des barèmes des aides aux besoins, y compris pour des personnes en emploi.

Cette étude du Comité scientifique du CNLE analyse à partir de différentes données de la statistique publique les raisons de ce paradoxe, pour en tirer certaines conclusions. Cette réflexion est également éclairée par le Baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et de l'exclusion sociale (BaPE), dispositif d'observation spécifique développé par le CNLE et le bureau d'étude Vizget, sur demande du Premier ministre, à la suite du rapport « La pauvreté démultipliée » sur les effets de la crise sanitaire de la Covid-19.

Ce Panorama de l'évolution de la pauvreté et l'exclusion sociale a vocation à nourrir les réflexions du Conseil du CNLE et des pouvoirs publics sur les différentes dimensions de la pauvreté et à améliorer leur compréhension pour mieux les combattre.

Le suivi annuel de l'évolution de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion sociale fait partie des trois missions prioritaires du CNLE.

Muriel Pucci

Présidente du Comité scientifique du CNLE

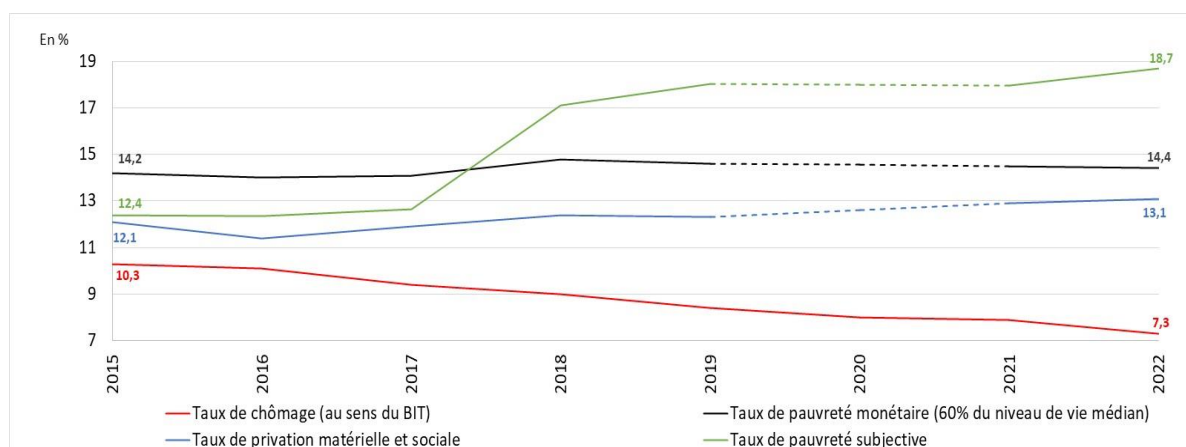
Sommaire

PARTIE I -LA BAISSÉ DU CHOMAGE N'A PAS PERMIS DE RÉDUIRE LA PAUVRETÉ MONÉTAIRE NI LES PRIVATIONS MATÉRIELLES ET SOCIALES	7
1. ÉVOLUTION DE LA SITUATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL ET DES ACTIFS	8
2. ÉVOLUTION DE LA SITUATION DES INACTIFS	21
3. ÉVOLUTION DES REVENUS SELON LE NIVEAU DE VIE ET EFFET DE SEUIL.....	27
PARTIE II - APRES AVOIR FORTEMENT AUGMENTÉ, LA PART DES PERSONNES QUI SE CONSIDÈRENT PAUVRES SE STABILISE À HAUT NIVEAU.....	37
1. UNE AUGMENTATION DU TAUX DE SENTIMENT DE PAUVRETÉ, AVANT SA STABILISATION À HAUT NIVEAU DEPUIS 2018.....	37
2. UNE AUGMENTATION DU TAUX DE SENTIMENT DE PAUVRETÉ QUI TOUCHE CERTAINS PLUS QUE D'AUTRES	40
3. UN SENTIMENT DE PAUVRETÉ AU-DELÀ DE LA FAIBLESSE DES REVENUS	41
PARTIE III- AFFECTS, TENSIONS, COLÈRES ET AGRESSIVITÉ DU CORPS SOCIAL	45
1. LES PROBLÉMATIQUES D'ACCÈS AUX DROITS ET AUX SERVICES PUBLICS	45
2. DES BESOINS EXPRIMÉS NON SATISFAITS	48
3. LA CONCURRENCE ENTRE LES USAGERS POUR ACCÉDER AUX AIDES SOCIALES.....	52

Le Plan de Lecture ...

Entre 2015 et 2022, alors que le taux de chômage baissait de 3 points, le taux de pauvreté¹ monétaire (au seuil de 60 % de la médiane des niveaux de vie) et le taux de privation matérielle et sociale sont restés à un niveau élevé (Graphique 1). Dans le même temps, la part des personnes se considérant comme pauvres passait de 12,4 % à 18,7 % et les remontées des acteurs de terrain convergeaient sur un diagnostic de montée des tensions et de l'agressivité du corps social en lien notamment avec la dématérialisation de l'accès aux droits ou l'inadéquation des barèmes des aides aux besoins, y compris pour des personnes en emploi.

Graphique 1 | Évolution du taux de chômage et des indicateurs de pauvreté entre 2015 et 2022



Sources : Pour le taux de chômage : Insee, Enquêtes Emploi de 2015 à 2022. Pour la pauvreté monétaire : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2015 à 2022. Pour les privations matérielles et sociales : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) 2016 à 2023, calculs du Comité scientifique du CNLE. Pour la pauvreté subjective : Drees, baromètre d'opinion 2015 à 2022, calculs du Comité scientifique du CNLE.

(*) Le taux de privation matérielle et sociale affiché pour l'année *n*, a été évalué à partir de l'enquête *n*+1.

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans logement ordinaire. Les taux de pauvreté monétaire, de privation matérielle et sociale et de sentiment de pauvreté sont estimés pour les ménages dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Lecture : En 2022, le taux de chômage est de 7,3 %, le taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % est de 14,4 %, le taux de privation matérielle et sociale est de 13,1 % et la part des personnes âgées de 16 ans ou plus se déclarant pauvres (taux de pauvreté subjective) est de 18,7 %.

Le point 2020 présente des fragilités liées aux difficultés de production de l'enquête sur les revenus sociaux et fiscaux cette année-là en raison de la crise sanitaire. C'est pourquoi les graphiques ne le représentent pas et tracent un trait entre les points de 2019 et 2022.

¹ Les taux de pauvreté monétaire est estimé à partir de l'enquête Revenus sociaux et fiscaux (ERFS) de l'Insee, le taux de privation et de privation matérielle et sociale à partir de l'enquête Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) de l'Insee et la part des personnes se considérant comme pauvres à partir du baromètre de la Drees. Le taux de privation matérielle et sociale de l'année *n* est estimé à partir de la vague *n*+1 de l'enquête SRCV dont le questionnaire est passé chaque année au cours du premier trimestre.

On remarque qu'avant le choc inflationniste de 2021-2022, qui a entraîné une hausse des privations à revenu inchangé, le taux de pauvreté monétaire et le taux de privation matérielle et sociale ont évolué parallèlement.

La première partie de la synthèse cherche à expliquer la relative stabilité de ces deux indicateurs malgré la baisse importante du taux de chômage.

La deuxième partie est consacrée à l'augmentation du taux de pauvreté subjective depuis 2018. L'étude des déterminants et de l'évolution au cours de la période de la part des personnes qui se considèrent pauvres, avec les données du baromètre d'opinion de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), apporte un éclairage complémentaire aux enseignements de l'analyse de la pauvreté monétaire et des privations matérielles et sociales.

La troisième partie décrit l'évolution du climat social, des tensions et colères telles qu'en témoignent les acteurs de terrain. Elle s'appuie principalement sur les résultats du Baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et de l'exclusion sociale du CNLE (BaPE) et les complète grâce aux données du baromètre d'opinion de la Drees, de l'enquête Aspirations et conditions de vie du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Crédoc) et du dernier rapport du collectif Nos services publics.

PARTIE I -LA BAISSSE DU CHOMAGE N'A PAS PERMIS DE REDUIRE LA PAUVRETE MONETAIRE NI LES PRIVATIONS MATERIELLES ET SOCIALES

On identifie trois principales raisons pour lesquelles la baisse du chômage ne s'est pas traduite par une baisse de la pauvreté monétaire ni des privations matérielles et sociales.

La première explication concerne les actifs eux-mêmes (section 1). Sur la période, **le taux moyen de pauvreté monétaire des personnes en emploi n'a pas reflué tandis que leur taux de privation matérielle et sociale restait stable et leur taux de sentiment de pauvreté augmentait de 6 points**. Cela s'explique en partie par le fait que de nombreux emplois créés n'ont pas entraîné une sortie de la pauvreté, que ce soit pour les actifs employés sous contrats temporaires et à temps partiel ou pour ceux sous le statut de micro-entrepreneur qui sont restés pauvres monétairement dans l'emploi, ou pour les apprentis de l'enseignement supérieur qui souvent vivaient déjà au-dessus du seuil de pauvreté avant d'être en emploi.

La deuxième explication renvoie à la **dégradation de la situation des inactifs**, en particulier des retraités et des personnes inactives pour cause d'invalidité (section 2). Le risque de privations matérielles et sociales a lui aussi augmenté parmi les retraités (surtout ceux âgés de moins de 75 ans) et les inactifs pour cause d'invalidité, de même que la part de ces populations se considérant comme pauvres.

La troisième explication tient aux répercussions différenciées des créations d'emplois selon le niveau de vie : **le niveau de vie des ménages les plus modestes a moins progressé que le seuil de pauvreté monétaire** (60 % du niveau de vie médian). Leur pouvoir d'achat a augmenté de 79 euros par unité de consommation sur la période (section 3). Ainsi, certaines personnes un peu au-dessus du seuil de pauvreté monétaire en début de période ont pu passer en dessous sans que leur niveau de vie n'ait diminué (en euros constants). Mais notons qu'il s'agit de personnes dont le niveau de vie était initialement très peu supérieur au seuil de pauvreté et qui, en raison de l'inflation sur l'énergie et les produits alimentaires ont pu être confrontées à de nouvelles privations.

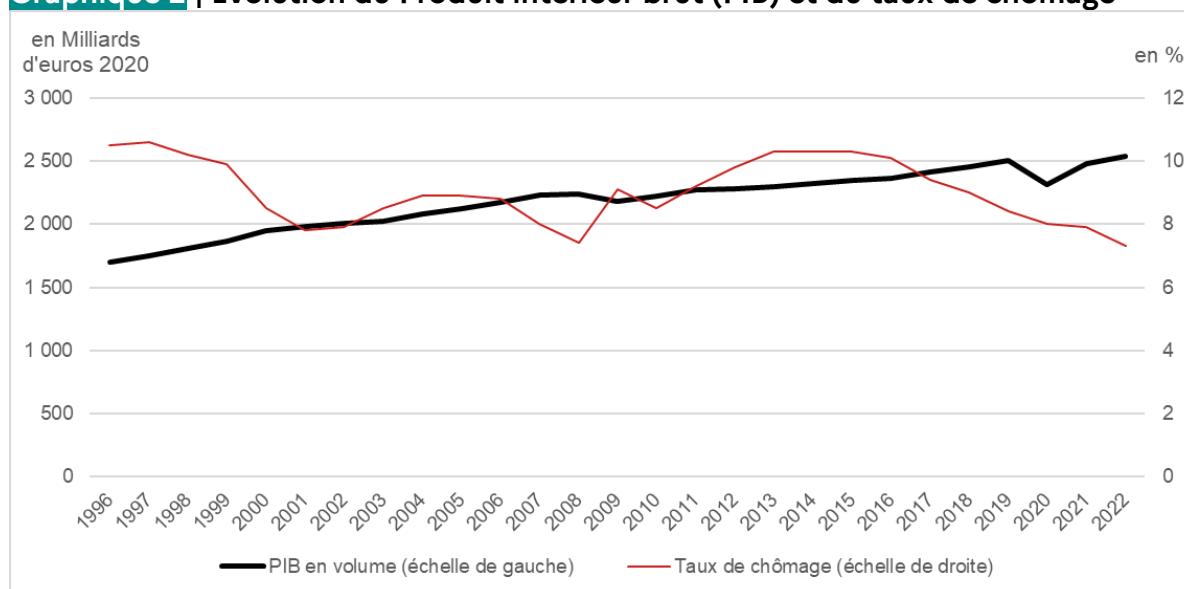
1. ÉVOLUTION DE LA SITUATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL ET DES ACTIFS

Puisque la baisse du chômage n'a pas entraîné de recul de la pauvreté, la question qui se pose ici est la suivante : le recul du taux de chômage a-t-il été porté par des créations d'emplois de faible qualité qui ne protègent pas les foyers de la précarité ? Pour répondre à cette question, il est nécessaire d'étudier précisément les évolutions du marché du travail et la nature des emplois créés sur la période. En effet, outre qu'une activité d'indépendant expose davantage à la pauvreté, le salaire horaire et / ou le volume de travail effectué influent fortement sur le risque de pauvreté monétaire des salariés même si certains facteurs comme la composition familiale, le nombre d'apporteurs de ressources au sein du ménage peuvent en limiter les effets (Missègue et Wolff, 2011).

➡ Un fort recul du taux de chômage depuis 2015

Depuis le milieu des années 80, le taux de chômage a connu des alternances entre périodes de baisse et de hausse, épousant les évolutions du cycle économique. En particulier, les périodes de récession (1993, 2008-2009) ou de fort ralentissement économique (2001) se sont traduites par des augmentations durables du taux de chômage (Graphique 2).

Graphique 2 | Évolution du Produit intérieur brut (PIB) et du taux de chômage



Champ : France entière pour le PIB ; France (Hors Mayotte) pour le taux de chômage.

Sources : Insee, Comptes nationaux (PIB) et Enquêtes Emploi (taux de chômage).

Ainsi, sur une période plus récente, le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) a significativement augmenté entre 2008 et 2013 dans le sillage de la crise des *subprimes* (+ 2,9 points), s'est stabilisé ensuite de 2013 à 2015, puis a continuellement diminué jusqu'au premier trimestre 2023. Après sept années

consécutives de baisse, le taux de chômage (au sens du BIT) en France hors Mayotte, se stabilise à 7,3 % des actifs en moyenne en 2022, soit 3 points sous son niveau de 2015. Il s'établit ainsi à son plus bas niveau depuis 1982 (7,1 %). Tous les âges sont concernés. Toutefois, ce diagnostic plutôt favorable est légèrement atténué par l'analyse de l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi (Encadré 1). Alors que le nombre de chômeurs au sens de BIT a baissé de 28 % sur la période, celui des demandeurs d'emploi tenus de chercher un emploi (catégories A, B et C) ne baissait que de 3,4 %.

Encadré 1 - Un repli du nombre de demandeurs d'emplois plus limité

Le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à France Travail est un indicateur qui ne recouvre que très partiellement les chômeurs au sens du BIT mesurés par l'Insee.

Alors que le chômage au sens du BIT recense les demandeurs d'emploi qui n'ont pas travaillé, ne serait-ce qu'une heure, au cours de la semaine qui précède l'enquête, qui sont disponibles pour travailler dans les deux semaines suivantes, et qui ont effectué des démarches actives de recherche d'emploi dans le mois précédent (ou ont trouvé un emploi qui commence dans les 3 mois), les effectifs inscrits à France travail comprennent également des personnes sans emploi qui ne sont pas disponibles ou n'ont pas réalisé de démarches actives de recherche (halo autour du chômage, voir Encadré 3) et d'autres encore qui sont en emploi.

Au quatrième trimestre 2022, en France (hors Mayotte), 6,1 millions de personnes sont inscrites à France Travail, toutes catégories confondues (de A à E). Parmi elles, 5,3 millions sont tenues de chercher un emploi (catégories A, B et C) au sein desquelles, 2,3 millions ont occupé un emploi au cours du mois (catégories B et C) et 3,0 millions n'ont exercé aucune activité au cours du mois (catégorie A). À titre de comparaison, le nombre de chômeurs au sens du BIT est estimé à 2,2 millions de personnes. C'est le nombre de demandeurs d'emploi en catégorie A, c'est-à-dire les plus proches de la définition du BIT, qui a le plus fortement baissé par rapport aux autres catégories (- 19 % entre 2015 et 2022 en France hors Mayotte contre - 28 % pour le volume de chômeurs BIT). Le repli est nettement plus faible toutes catégories confondues de A à E (- 2,2 %) et aussi, parmi elles, pour la classe agrégée A, B et C (- 3,4 %).

La Dares précise que « même si le nombre de demandeurs d'emploi en catégorie A présente l'avantage d'être disponible au niveau territorial fin, il est affecté par les comportements d'inscription des demandeurs d'emploi ainsi que par les changements de modalités de gestion, et il ne permet pas de comparaison internationale ». C'est la principale raison pour laquelle il n'est pas retenu pour réaliser des analyses comparatives.

Néanmoins, la baisse du chômage est réelle et si la pauvreté n'a pas reflué, **on peut penser que les personnes sorties du chômage étaient les plus proches de l'emploi, et donc les moins susceptibles d'être en situation de pauvreté** avant de sortir du chômage, ou encore que les emplois obtenus n'ont pas toujours permis de sortir de la pauvreté.

Les chiffres démentent cette hypothèse. En effet, durant la phase baissière du taux de chômage à partir de la mi-2015, **le chômage de longue durée, ainsi que les**

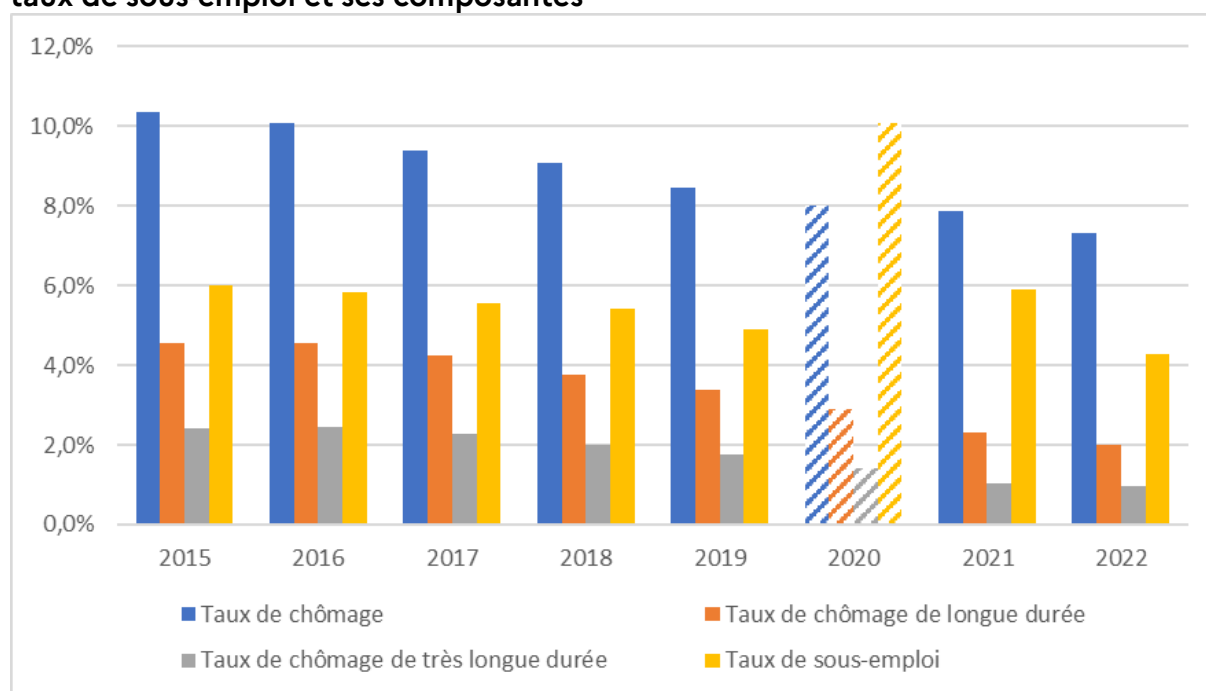
composantes de l'emploi les plus éloignées de la norme d'emploi stable à temps complet ont, elles aussi, diminué.

➔ Une baisse du chômage de longue durée et du sous-emploi

On appelle chômeurs de longue durée les actifs au chômage (au sens du BIT) depuis un an ou plus et chômeurs de très longue durée ceux qui le sont depuis deux ans ou plus. Les chômeurs de longue durée représentent plus d'un quart de l'ensemble des chômeurs, mais jusqu'à 40,8 % parmi les chômeurs de 50 ans ou plus (contre 10,5 % parmi ceux de 15-24 ans et 24,5 % parmi les 25-49 ans).

Les chômeurs de très longue durée représentent quant à eux près de 12 % des chômeurs. Les taux de chômage de longue durée et de très longue durée ont enregistré une baisse respectivement de 2,3 points et de 1,4 points entre 2015 et 2022, passant de 4,3 % en 2015 à 2 % en 2022 pour le chômage de longue durée et de 2,4 % à 1 % pour le chômage de très longue durée (Graphique 3).

Graphique 3 | Taux de chômage, taux de chômage de longue et très longue durée, taux de sous-emploi et ses composantes



Lecture : En 2022, le taux de chômage au sens du BIT atteint 7,3 %, le taux de chômage de longue durée (au moins 1 an) 2 % et le taux de chômage de très longue durée (au moins 2 ans) environ 1 %. Un peu plus de 4 % des actifs au sens du BIT sont en situation de sous-emploi en 2022.

Champ : France hors Mayotte, personnes vivant dans un logement ordinaire.

Source : Insee, enquête Emploi 2022, séries longues sur le marché du travail.

Le sous-emploi désigne l'ensemble des personnes en emploi à temps partiel qui souhaitent travailler plus d'heures et qui sont disponibles pour le faire (environ 96 % du sous-emploi) et celles qui ont involontairement travaillé moins que d'habitude (pour cause de chômage partiel ou de chômage technique).

Le sous-emploi est plus fréquent parmi les personnes moins diplômées et concerne davantage les employés peu qualifiés (11,7 % en 2023), les jeunes (7,6 %) et les femmes (6,2 %). En faisant exception de l'épisode épidémique qui a entraîné un pic de chômage partiel en 2020, les principales composantes du sous-emploi se sont inscrites à la baisse à partir de 2015. Au total, la part des personnes en situation de sous-emploi dans l'emploi total a diminué de 2,9 points entre 2015 et 2022, et atteint 4,6 % de la population employée en 2022, son plus bas niveau depuis 1992².

➡ Une baisse du temps partiel des femmes qui s'affirme nettement après 2017

En 2022, 17,3 % des salariés sont à temps partiel. Ils étaient un sur cinq en 2015, dont 80 % de femmes. Ce type d'emploi est le plus fréquent notamment dans les activités de nettoyage, l'hébergement-restauration, l'éducation, la santé et l'action sociale. À partir de 2015, la part des personnes à temps partiel parmi l'ensemble des salariés (y compris les apprentis) amorce un lent recul avant de diminuer plus nettement après 2017. On compte ainsi sur la période 200 000 personnes de moins à temps partiel. Cette évolution moyenne est tirée par une baisse de 5 points de la part des salariées femmes à temps partiel (de 31,5 % à 26,5 %) alors que la part du temps partiel dans les effectifs salariés masculins a légèrement augmenté (de 8 % à 8,4 %).

Par ailleurs, la part des travailleurs embauchés sur un mi-temps ou moins est passée de 38,5 % en 2015 à 40,6 % en 2022 du fait de la forte hausse de la proportion d'hommes recrutés sur des temps courts (46,6 % des hommes à temps partiel en 2015 et 51,3 % en 2022). Ce phénomène est, en revanche, nettement moins marqué pour les femmes (respectivement 36,1 % et 37,1 %).

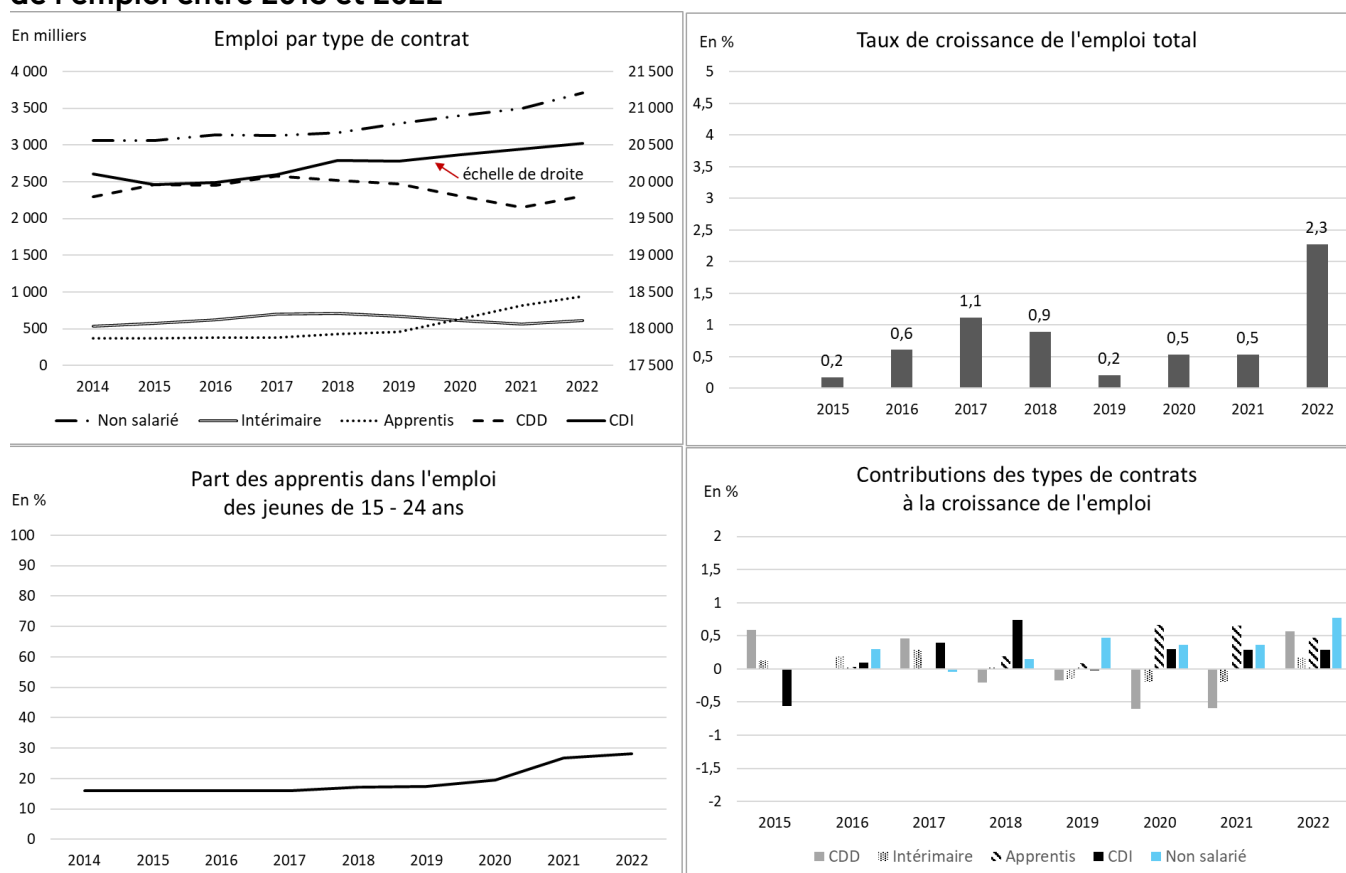
Depuis les années 70 au moins, le temps partiel est l'une des caractéristiques de l'insertion des femmes dans l'emploi, aux conséquences souvent défavorables en termes de revenus et de conditions de travail dégradées. Devant les évolutions récentes, l'économiste Françoise Milewski s'interroge : « Ces mouvements récents témoignent-ils de ruptures ou de consolidations ? Peut-on parler d'améliorations, de rééquilibres de l'emploi des femmes ? » (Milewski, 2024).

➡ Une dynamique de créations d'emploi assez classique mais ...

Entre 2015 et 2022, le taux d'emploi s'est accru de 3,5 points pour s'établir en 2022 à 68,2 % de la population d'âge actif (15-64 ans). Sa forte hausse a été particulièrement tirée par l'emploi salarié, privé essentiellement, et aussi par l'emploi non salarié.

² Son plus haut niveau est atteint en 2023 où il s'élève à 4,4 %. Mais l'étude examine la période 2015 – 2022.

Graphique 4 | Évolution des types d'emplois et de contrats de travail à la croissance de l'emploi entre 2015 et 2022



Note : données de 1982 à 2020, corrigées pour les ruptures de série.

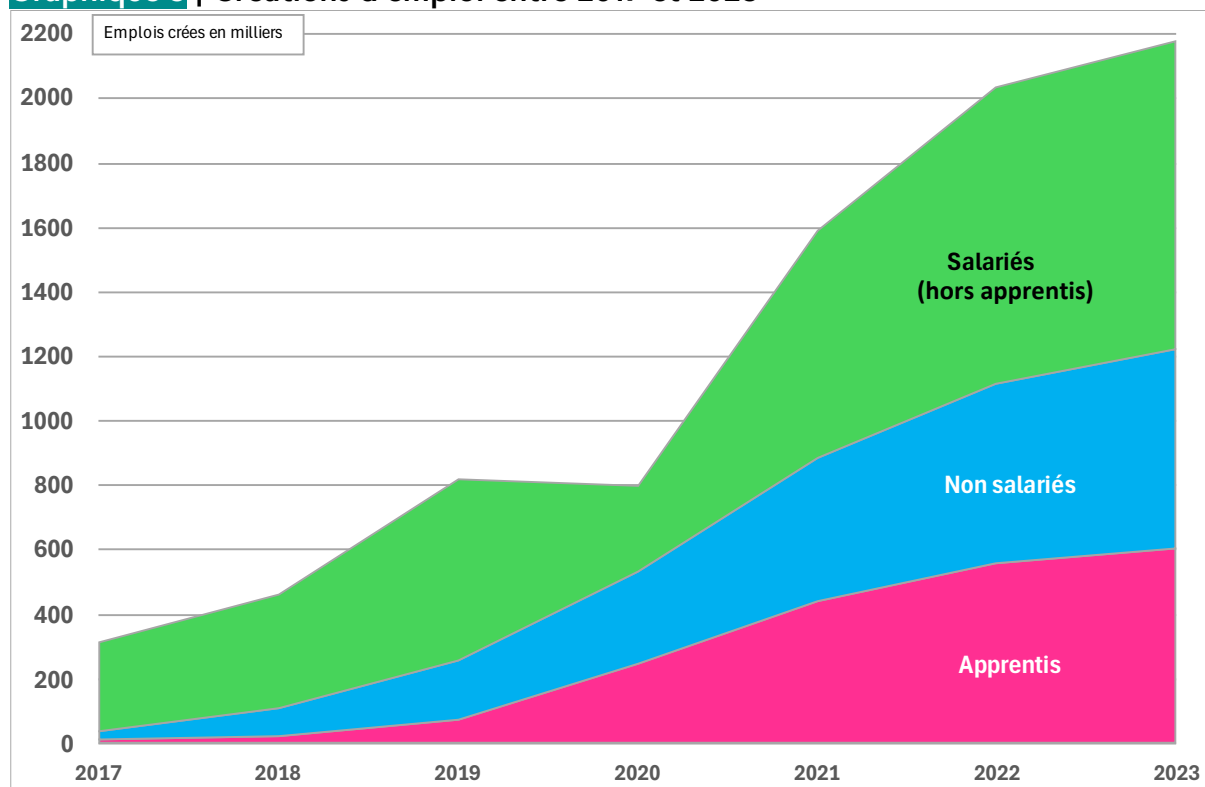
Champ : France hors Mayotte, population des ménages, personnes de 15 ans et plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi (Insee) ; calculs CNLE pour les contributions des types de contrats à la croissance de l'emploi.

La dynamique des créations d'emplois (+ 1,4 % en moyenne annuelle entre 2015 et 2022) appréhendée sous l'angle des statuts et des types de contrats, toujours durant la période examinée, connaît schématiquement deux phases identifiables (Graphique 4) :

- Une première jusqu'en 2017, stimulée par la hausse des emplois intérimaires et en contrats à durée déterminée (CDD) (10,7 % des personnes en emploi en 2014 et 12,2 % en 2017), ces formes particulières d'emplois étant souvent présentées comme un indicateur avancé du marché de l'emploi.
- Une seconde phase plutôt alimentée par l'essor des contrats à durée indéterminée (CDI), du travail indépendant (non salarié) et des contrats d'apprentissage (Graphiques 4 et 5).

Graphique 5 | Créations d'emploi entre 2017 et 2023



Source : Données Dares, Insee. Calculs Bruno Coquet auditionné par le comité scientifique du CNLE

L'augmentation des embauches en CDI plutôt qu'en contrats précaires est a priori un facteur de réduction de la pauvreté mais il faut noter qu'entre début 2018 et fin 2020, **la part des fins de périodes d'essai de CDI à l'initiative de l'employeur est passée de 9,3 % à 12,1 % et celle à l'initiative des salariés de 6,4 % à 8,6 %** (Bendounan, 2024)³. Dès lors, plus d'un emploi en CDI sur cinq s'est en pratique avéré être un emploi de courte durée (15,7 % en 2015).

➡ ... à partir de 2018, un soutien fort du micro-entrepreneuriat ...

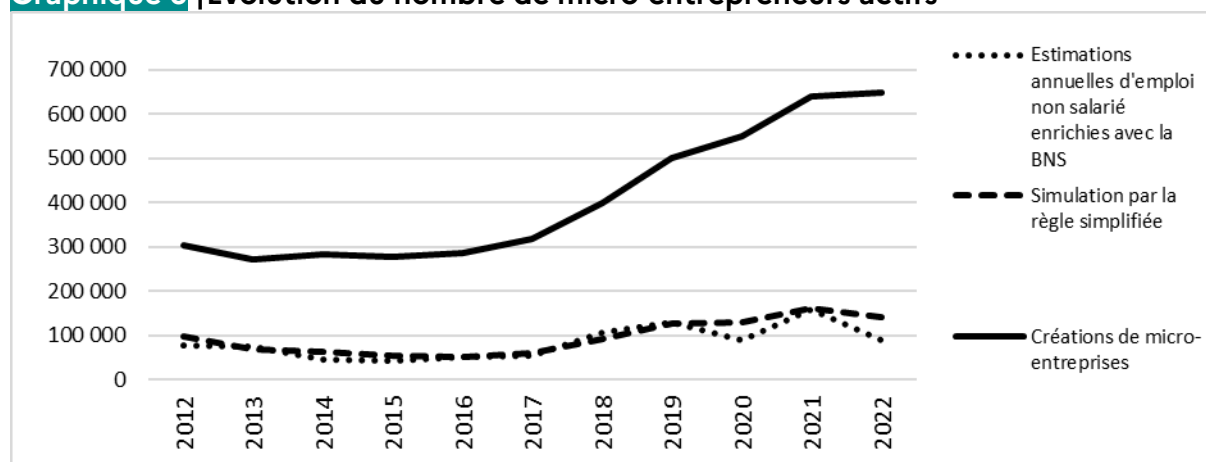
Ainsi, la contribution positive et significative des indépendants⁴ à la croissance de l'emploi confère à cette reprise de l'emploi à partir de 2017, une certaine spécificité au regard des tendances passées. **La part des emplois indépendants dans l'emploi total a gagné 1,6 points entre 2015 et 2022** et les indépendants représentent 13,2 % des personnes occupant un emploi en 2022.

³ <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/post-crise-sanitaire-une-hausse-des-fins-de-periode-dessai-de-cdi-linitiative-du>

⁴ La grande majorité des indépendants (3,9 millions en 2022, soient 92 % des indépendants) sont affiliés à un régime de protection sociale des travailleurs non-salariés et, pour cette raison, sont dénommés « non-salariés ». On les appelle « indépendants », en référence à leur absence de lien de subordination juridique permanent à l'égard d'un donneur d'ordre, selon l'Insee (2020). Ils ne disposent pas de contrat de travail et témoignent d'une grande variété de profils : entrepreneurs individuels classiques, micro-entrepreneurs ou gérants majoritaires de sociétés.

Parmi les indépendants, les micro-entrepreneurs prennent tendanciuellement une place croissante au sein de cette population. Les micro-entrepreneurs représentent un quart des indépendants en 2022, quatre sur dix parmi les indépendants âgés de 15 à 24 ans contre respectivement 17,5 % de l'ensemble des indépendants et 37 % des plus jeunes en 2015, et ont contribué de façon vigoureuse au dynamisme de l'emploi particulièrement durant la période examinée. **Le nombre de créations d'emploi de micro-entrepreneurs a enregistré un taux de croissance annuel moyen d'environ 18 % entre 2015 et 2022 (Graphique 6), générant un renouvellement et surtout un rajeunissement de cette population de non-salariés.** Les créateurs de micro-entreprises de moins de 30 ans représentent 39,1 % de l'ensemble des entrepreneurs individuels en 2022, soit 6,9 points de plus qu'en 2015 (contre + 1,9 points pour les entrepreneurs individuels classiques).

Graphique 6 | Évolution du nombre de micro-entrepreneurs actifs



Lecture : Au 31 décembre 2021, les estimations annuelles d'emploi de l'Insee enrichies avec la BNS comptabilisent une hausse de 158 900 emplois non-salariés de micro-entrepreneurs, par rapport au 31 décembre 2020, tandis que la règle de calcul simplifiée estime cette augmentation à 160 805 emplois. En 2021, on compte 638 800 créations de micro-entreprises.

Champ : France hors Mayotte, personnes exerçant une activité non salariée de micro-entrepreneur au 31 décembre, hors agriculture.

Source : Insee, Bases non-salariés (BNS) les estimations sur l'emploi non salarié et Système d'information sur la démographie d'entreprises (SIDE) pour les statistiques sur les créations de micro-entreprises.

Toutefois, l'activité de cette population est souvent incertaine dans le temps, elle vient parfois en compléter une autre, le revenu des micro-entrepreneurs constituant alors un complément au salaire : en 2022 en France métropolitaine un micro-entrepreneur sur deux gagne moins de 371 euros par mois en moyenne, c'est 164 euros pour les pluriactifs (Encadré 2).

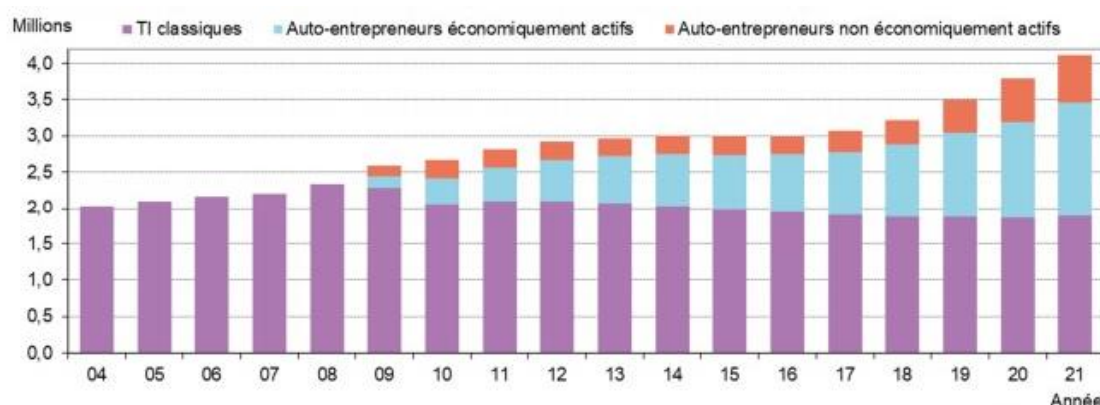
Encadré 2 - Des créations de micro-entreprises à l'emploi de micro-entrepreneurs : définition, convention et principaux constats

La baisse du nombre de chômeurs s'est accompagnée d'une expansion des immatriculations d'entreprises individuelles sous le régime du micro-entrepreneur⁵. Les créations ont plus que doublé depuis 2017, année précédant le relèvement des plafonds des chiffres d'affaires ouvrant droit au régime. Elles ont enregistré un taux de croissance annuel moyen d'environ 12 % sur 2015-2022. Elles représentent moins des deux tiers des créations d'entreprises en 2022. Désormais, la part des créations d'entreprises individuelles sous le régime de micro-entrepreneur représente en 2022 plus de 61 % de l'ensemble des entreprises créées (contre 48,9 % en 2015) tandis que les sociétés en représentent plus d'un quart (27,4 % en 2022 mais 31,7 % en 2015) et les entreprises individuelles (hors micro-entrepreneurs) 11,4 %, soit 8 points de moins par rapport à 2015.

Mais comme le rappelle l'Insee, toute création de micro-entreprise ne correspond pas symétriquement à la création d'un emploi, puis à celui d'un auto-entrepreneur actif (Graphique 7). Selon l'Insee, une micro-entreprise nouvellement créée doit générer un revenu pour qu'un nouvel emploi soit comptabilisé. Or, environ près d'un tiers n'ont pas démarré leur activité la première année. De plus, il faut que les revenus tirés de la micro-entreprise nouvellement créée soient supérieurs à ceux que le créateur peut tirer d'autres activités. Au total, près de la moitié seulement des créations de micro-entreprises se traduit par la comptabilisation de « nouveaux » emplois non-salariés auquel il faut ajouter des micro-entrepreneurs retardataires, ou qui redeviennent actifs après une interruption (5 % des non-salariés de micro-entrepreneurs), et retirer ceux qui cessent leur activité (soit environ 20 % des effectifs chaque année).

Si l'on considère la traduction en emplois de la hausse du nombre de micro-entreprises, le nombre d'emplois non-salariés de micro-entrepreneurs actifs a enregistré un taux de croissance annuel moyen d'environ 18 % entre 2015 et 2022. Cet essor s'est accompagné d'un rajeunissement de la population des micro-entrepreneurs avec un relèvement significatif de la part des créateurs de moins de 30 ans (32 % en 2015 contre 40 % en 2022).

Graphique 7 | Nombre de travailleurs indépendants classiques (TI) et d'auto-entrepreneurs (AE) depuis 2004 (administrativement actifs en fin d'année)



Source : Urssaf Stat'ur n°351, bilan 2022.

⁵ Un micro-entrepreneur bénéficie du régime de même nom (appelé auto-entrepreneur jusqu'en 2014), qui offre des formalités de création d'entreprise allégées et un mode de calcul et de paiement simplifiés des cotisations sociales et de l'impôt sur le revenu. Il s'applique aux entrepreneurs individuels qui en font la demande, sous certaines conditions.

Mais au-delà des flux, qu'en est-il si l'on tient compte des créations/destructions d'emplois de micro-entrepreneurs ? En effet, **le statut d'auto-entrepreneur est relativement « instable » car très souvent éphémère (plus d'un tiers seulement travaillent toujours sous ce statut cinq ans après et seuls 8 % rejoignent le non-salariat classique**, d'après une étude de l'Insee réalisée sur la période de 2010 à 2015 (Richet, 2017). De plus, il est fréquemment adopté en plus d'une activité salariée (29 % des micro-entrepreneurs fin 2017 dans les secteurs hors agriculture contre 9 % des non-salariés classiques). Seule une minorité de pluriactifs exerce simultanément leur activité non salariée avec un emploi salarié dans le même secteur (excepté la santé et les services aux particuliers). La pluriactivité est plus répandue dans les services aux entreprises ou aux particuliers : dans ces secteurs, la pluriactivité concerne environ un non-salarié classique sur dix et au moins un micro-entrepreneur sur trois.

Le non-salariat apparaît très polarisé. Hors agriculture, les non-salariés classiques perçoivent en 2017 un revenu d'activité non salariée en moyenne de 3 580 euros par mois. Les micro-entrepreneurs sont les moins bien lotis⁶ avec, en 2017, un revenu mensuel moyen de 470 euros. À l'autre extrémité de l'échelle, toujours en 2017, les revenus moyens des non-salariés classiques les plus élevés s'échelonnent entre 6 850 euros (pharmaciens) et 11 040 euros (médecins spécialisés et analystes médicaux).

➡ ... et des emplois aidés grâce à l'essor de l'apprentissage

Le volume global des emplois aidés⁷ a modérément soutenu la croissance de l'emploi sur la période baissière du chômage⁸ du fait d'évolutions contradictoires des trois principaux types de contrats aidés (« contrat aidé », « contrat en alternance », « autre emploi aidé »). **Entre 2015 et 2022, la totalité des emplois aidés aura finalement augmenté de 2,5 %. Fin 2022, le nombre de bénéficiaires d'un emploi aidé s'établit à environ 1,7 million** (Graphique 8).

En effet, si les contrats en alternance (dont l'apprentissage) ont contribué positivement et de façon significative aux créations d'emplois à partir de 2018, ainsi que les « autres emplois aidés » (Dispositifs d'aide à l'embauche des jeunes, aides ciblées sur des territoires et à la création d'entreprise) uniquement sur 2019-2020, ce n'est pas le cas de ce que l'on regroupe sous le vocable de « contrats aidés », en diminution tendancielle depuis la fin des années 90 : du fait de la poursuite de la diminution des Contrats uniques d'insertion – Contrats initiative emploi (CUI-CIE) et des Parcours emploi compétences (PEC), **le nombre total de bénéficiaires de « contrats aidés » a baissé de plus de la moitié entre 2015 et 2022, pour atteindre 219 000 salariés en fin de période examinée (2022).**

⁶ Les revenus des micro-entrepreneurs économiquement actifs sont limités par les plafonds imposés sur le chiffre d'affaires réalisé. En 2017, les plafonds imposés aux micro-entrepreneurs sur le chiffre d'affaires réalisé étaient de 82 800 euros hors taxes pour une activité commerciale, de 33 200 euros pour des prestations de services ou des activités libérales. Mais ces plafonds ont été doublés en 2018.

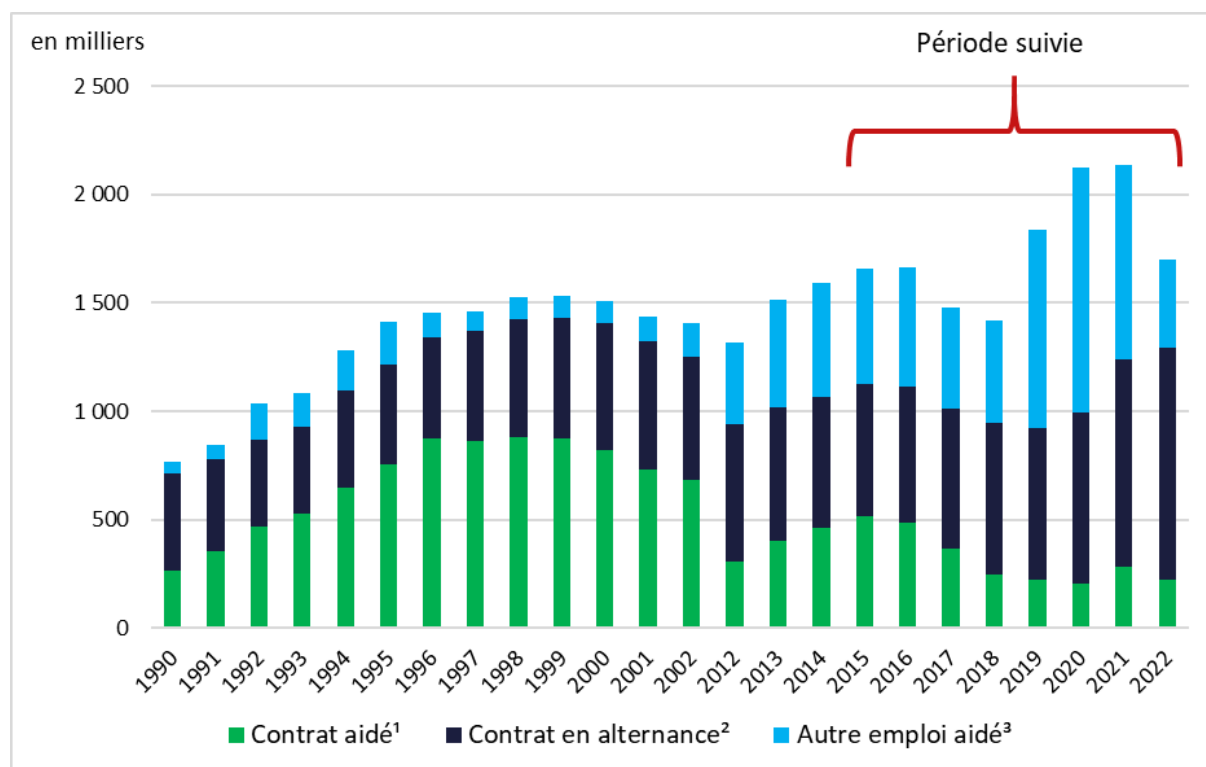
⁷ Un emploi aidé est un emploi bénéficiant d'une aide publique, hors allègements généraux et dispositifs sectoriels. Cette aide peut prendre la forme d'une subvention à l'embauche ou d'une exonération de cotisations sociales et cible des publics ou des territoires spécifiques.

⁸ Excepté en 2019 et 2021, sous l'impulsion des « autres emplois aidés ».

En 2022, la structure des emplois aidés s'est considérablement transformée par rapport à ce qu'elle était sept ans plus tôt et plus encore depuis la fin des années 90 : **les contrats en alternance représentent aujourd'hui près des deux tiers des emplois aidés** (avec 1,1 million de salariés en alternance fin 2022) contre un peu plus d'un tiers en 2015, cela au détriment des autres dispositifs.

L'apprentissage représente 90 % des contrats en alternance en 2022 et la part des apprentis dans l'ensemble des effectifs de jeunes en emploi âgés de 15 à 24 ans est passée de 16,1 % en 2015 à 19,4 % en 2020, avec un taux spectaculaire de progression de leur nombre de 25 % sur cette période.

Graphique 8 | Effectifs en emplois aidés depuis 1990 et sur la période suivie (2015-2022)



Lecture : Fin décembre 2022, il y a 208 000 bénéficiaires de contrats aidés.

(1) Travaux d'utilité collective, contrat emploi solidarité, contrat d'emploi consolidé, contrat emploi ville, emploi jeune, contrat d'accompagnement dans l'emploi, contrat d'avenir, contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CIE), emploi d'avenir, contrat de retour à l'emploi, contrat initiative emploi, contrat de coopération, aide dégressive à l'employeur, nouveau CIE, contrat insertion – revenu minimum d'activité, Parcours emploi compétences (PEC), Insertion par l'activité économique (IAE).

(2) Apprentissage, contrat de professionnalisation, contrat de qualification, contrat de réinsertion en alternance, contrat d'adaptation, contrat d'orientation, Pacte.

(3) Aides ciblées sur des territoires (dont emplois francs), dispositifs d'aide à l'embauche des jeunes (exonération jeune sans qualification, exonération sur les embauches de jeunes en CDI, aide au premier emploi des jeunes, contrat jeune en entreprise, contrat de génération, aide à l'embauche des jeunes), accompagnement des restructurations, aides à la création d'entreprises.

Champ : France métropolitaine jusqu'en 2018, France à partir de 2019.

Sources : Données Urssaf, ASP, Pôle emploi, SIA, Extrapro ; traitements Dares.

➤ **Pourtant, malgré la baisse du chômage, la pauvreté monétaire des actifs ne s'est pas infléchie ...**

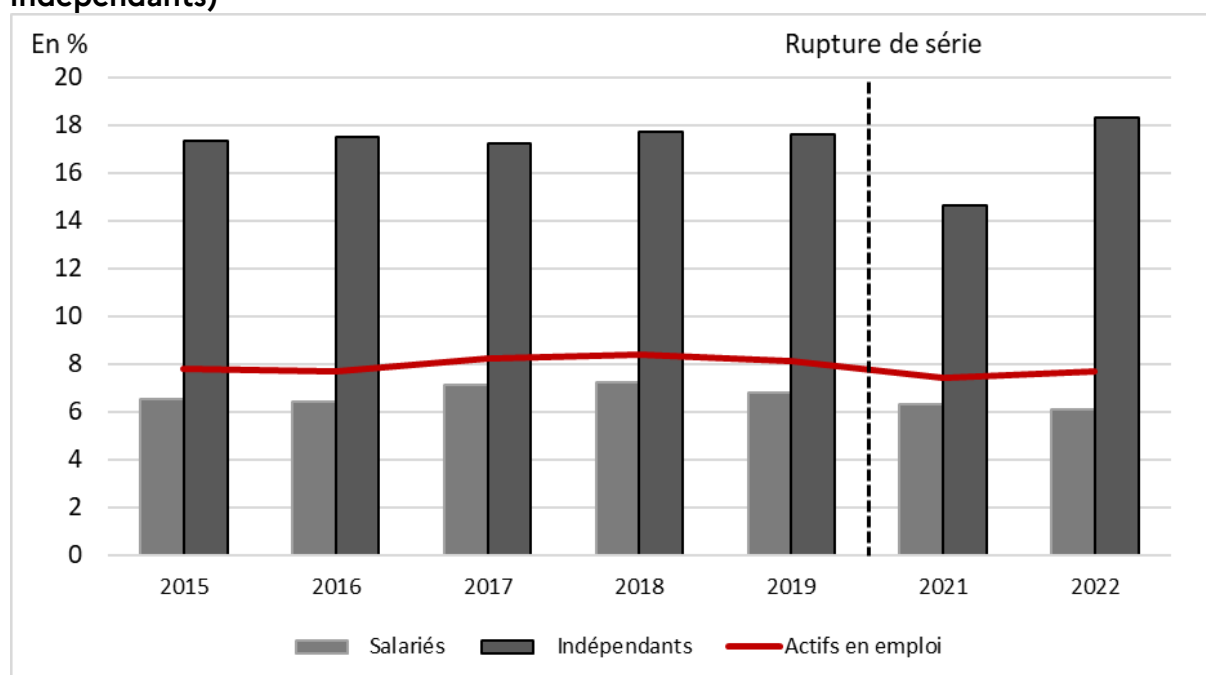
Le taux de pauvreté monétaire des actifs est resté relativement stable sur la période examinée (9,7 % en 2022) et celui des actifs en emploi, certes moins élevé qu'en population générale, serait resté quasi stable (7,7 % en 2022). Parmi ces derniers, la part de salariés pauvres, plutôt orientée à la hausse, n'a commencé à reculer qu'en 2019 pour se stabiliser ensuite (6,1 % en 2022), tandis que le taux de pauvreté des indépendants s'est maintenu à haut niveau avant d'enregistrer une forte hausse en 2022 (+ 3,7 points), atteignant 18,3 % (Graphique 9).

Ainsi, **la pauvreté monétaire des actifs en emploi connaît schématiquement deux phases :**

- Une phase légèrement haussière jusqu'en 2018 qui s'explique plutôt par l'augmentation de la pauvreté des salariés en particulier sous contrats temporaires (principalement CDD, intérim) et à temps partiel. En effet :
 - Le taux de pauvreté des travailleurs sous contrats temporaires s'accroît d'environ 4 points alors que, dans le même temps, leur poids dans l'emploi s'alourdit.
 - Le taux de pauvreté monétaire des travailleurs à temps partiel s'élève d'un point de 2015 à 2018 du fait d'une part, de la hausse du taux de pauvreté monétaire des femmes qui travaillent à temps partiel et d'autre part, de celle des personnes en emploi à mi-temps ou moins (+ 2,2 points de taux de pauvreté jusqu'en 2018).
- Après 2018, l'évolution de la pauvreté des actifs en emploi résulte de deux tendances contradictoires : la hausse du taux de pauvreté des indépendants dont le poids dans l'emploi a fortement augmenté durant cette deuxième séquence de créations d'emplois, et le léger repli de la pauvreté des salariés :
 - À mesure que la dynamique des emplois s'affermirait, **la baisse du recours aux emplois temporaires s'accompagne d'un recul de la part des actifs pauvres occupés de manière temporaire**, qui retrouve son niveau initial de 15 % en 2022 (17 % pour l'intérim et 15 % pour les CDD).
 - **Entre 2018 et 2022, le taux de pauvreté des personnes en emploi à temps partiel baisse très significativement (- 2,3 points)** à la faveur de la consolidation de la conjoncture de l'emploi et de l'affirmation de la croissance et dans pratiquement toutes ses dimensions, c'est-à-dire **quels que soient le genre et le temps de travail. En particulier, la part des travailleurs en temps partiel court pauvres monétairement connaît un recul très prononcé (- 4 points de pourcentage).**

Il n'est pas possible de savoir dans quel sens l'évolution de la situation des apprentis a pu peser.

Graphique 9 | L'évolution du taux de pauvreté des actifs occupés (salariés ou indépendants)



Lecture : En 2022, au seuil de 60 %, 7,7 % des actifs en emploi de 18 ans ou plus ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté monétaire (taux de pauvreté).

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage (en logement ordinaire) dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2022.

➡ ... et leur taux de privation matérielle et sociale est resté relativement stable

Appréhendée cette fois-ci en termes de conditions de vie, **la pauvreté matérielle et sociale des actifs en France métropolitaine a fait montre d'une grande stabilité entre 2015 et 2021 (11 % jusqu'en 2020 et 12 % en 2021)** et ne s'est donc pas non plus repliée avec l'amélioration des conditions d'emploi sur le marché du travail, et a même augmenté en fin de période du fait de la pression inflationniste qui s'est exercée sur leur capacité à satisfaire leurs besoins. Comme souvent, cette moyenne masque certaines disparités catégorielles : **si dans l'ensemble le taux de privation matérielle et sociale des salariés est resté quasiment stable, variant dans un intervalle étroit, il a augmenté pour les actifs les plus précaires alors qu'au contraire, il reculait parmi les personnes employées en tant qu'indépendants et aussi chez les jeunes en apprentissage.**

Ainsi et plus précisément, les privations matérielles et sociales se sont considérablement étendues parmi les employés embauchés sur des contrats courts atteignant des taux comparativement élevés (15,5 % en 2015, 18,3 % en 2019 comme en 2021), les intérimaires (de 14,1 % à 23,0 %) et les chômeurs (de 34 % à 37 %).

Par contre, **le taux de privation matérielle et sociale des apprentis a baissé sur la période étudiée et atteint 8,3 % en 2021 alors qu'il culminait à 12,4 % en 2015. Ce**

phénomène constitue un cas spécifique qui interroge. Il est fort probable que ce recul tienne à l'évolution du profil des apprentis, notamment à leur niveau d'études. En effet, à la suite de la réforme de l'apprentissage en 2018, le nombre d'apprentis en France a quasiment doublé en quatre ans dépassant le million d'étudiants. Or, si tous les niveaux de diplômes sont concernés, la hausse des effectifs est particulièrement manifeste pour ceux qui sont issus de l'enseignement supérieur qui deviennent même majoritaires (Jounin et al., 2025) : 60 % des apprentis préparent un diplôme du supérieur en 2022, contre 35 % en 2015. **Le nombre d'apprentis dans le supérieur a progressé bien plus vite que le nombre total d'étudiants entre 2015 et 2022** (respectivement + 21 % et + 12 %) et plus encore après 2018. Ce processus de sélection a sans doute conduit à favoriser des apprentis ayant des caractéristiques sociales particulières et plus favorables que ceux dont le niveau n'excédait pas le bac pro et qui, pour rappel, représentaient à peu près les deux tiers des alternants en 2015.

On observe la même orientation baissière pour les indépendants. La proportion de personnes en situation de privations matérielles et sociales et occupant un emploi d'indépendant est descendue à 6,1 % en 2022, soit 1,5 points de moins qu'en 2015 et presque deux points en deçà de son niveau atteint en 2016-2017. Cette tendance coïncide avec l'expansion des créations d'emploi de micro-entrepreneurs à partir de 2018.

Enfin, **la crise inflationniste survenue dès la fin 2021, notamment de l'énergie et de l'alimentation, a affecté les conditions de vie matérielles et financières de la plupart des actifs en fin de période.** Pour mémoire, la collecte de l'enquête SRCV s'est déroulée entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} avril 2022. Les actifs les plus « fragiles socialement » ont été les plus impactés et ont vu leur situation se dégrader : le taux de privation matérielle et sociale a significativement augmenté pour les employés éloignés de la norme d'emploi en CDI et à temps complet (temps partiel, intérim, CDD), les chômeurs les plus précaires (chômeurs non indemnisés, chômeurs en mauvaise santé), les ouvriers et les indépendants qui ont des salariés.

2. ÉVOLUTION DE LA SITUATION DES INACTIFS

Une autre explication du décalage constaté entre la baisse du chômage et le maintien à haut niveau de la pauvreté peut provenir également de la stagnation, voire de la détérioration de la situation sociale de certaines catégories de personnes non comprises dans la population active. Il peut s'agir de populations comptabilisées dans le halo du chômage, de titulaires d'un minimum social (Revenu de solidarité active, Allocation de solidarité spécifique, minimum vieillesse), de retraités, de personnes souffrant d'un handicap ou de maladie chronique dans l'incapacité de travailler.

➡ Une extension du halo autour du chômage

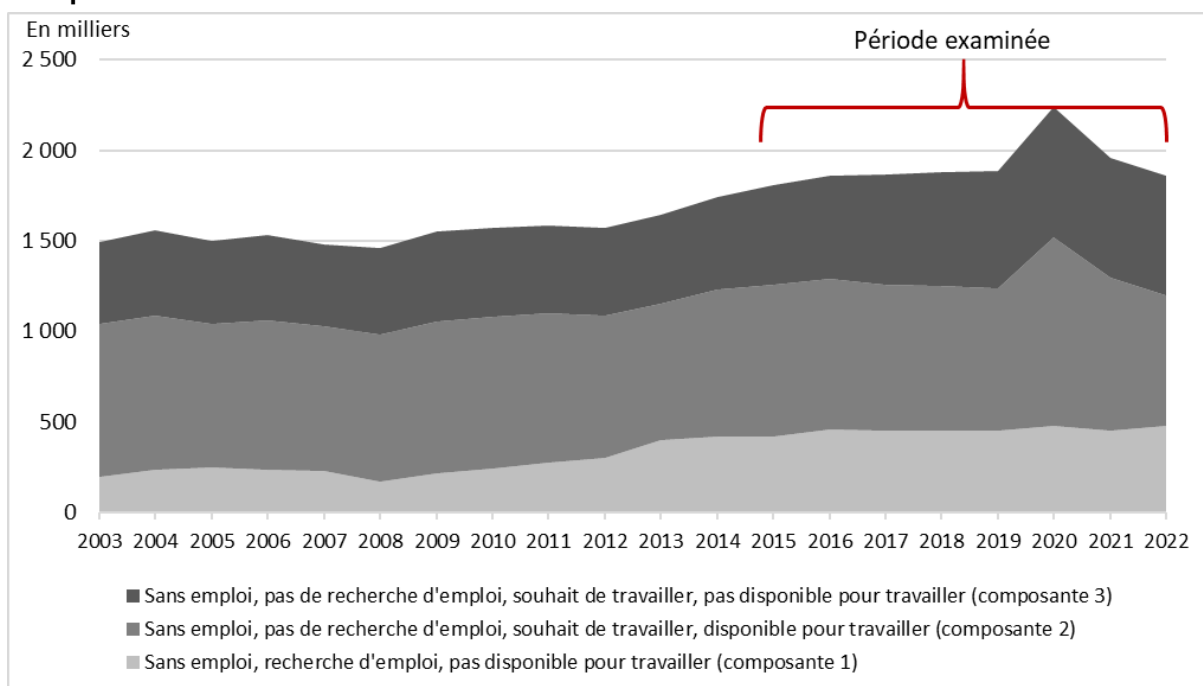
L'observation des mouvements du halo autour du chômage constitue une piste intéressante à creuser car d'une part, ce halo est moins sensible aux fluctuations de l'activité économique que le chômage et d'autre part, les personnes localisées dans le halo présentent des caractéristiques assez proches de celles des chômeurs. Enfin, les transitions entre chômage, halo et inactivité sont assez fréquentes et suggèrent un degré d'éloignement du marché du travail stable plus important.

En 2022, parmi les personnes inactives au sens du BIT, 1,8 million souhaitent un emploi sans être considérées au chômage parce qu'elles ne recherchent pas d'emploi ou ne sont pas disponibles : elles forment le halo autour du chômage (Encadré 3). Elles représentent 4,4 % de la population en âge de travailler (15-64 ans), retrouvant un niveau atteint avant la crise sanitaire (4,5 % en moyenne sur la période 2016-2019). Leur nombre augmente depuis 2013 et enregistre un taux de croissance annuel moyen de 0,4 % entre 2015 et 2022 qui vient compenser en partie l'orientation baissière du chômage. Cette hausse est tirée par la troisième composante du halo (populations sans emploi, non disponibles pour travailler et n'ayant pas effectué de démarches actives de recherche d'emploi) dont la part dans le halo du chômage est passée de 30 % en 2015 à 35,6 % en 2022 (Graphique 10).

Les personnes relevant du halo autour du chômage ont un profil assez proche des chômeurs : elles ont en commun d'être plus jeunes et moins diplômées. Le halo est toutefois nettement plus féminin (57 % de femmes pour le halo, contre 48 % pour le chômage) et moins diplômé (33 % ont au plus le brevet, contre 25 % des chômeurs).

En cumulant chômage et halo autour du chômage en moyenne sur l'année 2022, 9,8 % des 15-64 ans sont sans emploi et souhaitent travailler. Ils représentaient 11,8 % de la population en âge de travailler en 2015.

Graphique 10 | Nombre de personnes comprises dans le halo autour du chômage par composante



Lecture : En 2022, 1 859 000 (chiffres non révisés) de personnes sont dans le halo autour du chômage, dont 476 000 appartiennent à la composante 1.

Champ : France hors Mayotte, personnes vivant en logement ordinaire, de 15 ans ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi, séries longues sur le marché du travail.

Encadré 3 - Halo du chômage : mesure et définition

Le halo du chômage comme le taux de chômage au sens du BIT sont construits à partir de l'enquête Emploi de l'Insee. Trois critères interviennent pour classer une personne comme chômeuse au sens du BIT :

- Ne pas avoir travaillé, ne serait-ce qu'une heure, au cours de la semaine de référence à propos de laquelle les personnes sont interrogées (à savoir la semaine qui précède l'interrogation) ;
- Être disponible pour travailler dans les deux semaines suivantes ;
- Avoir effectué des démarches actives de recherche d'emploi dans le mois précédent (ou avoir trouvé un emploi qui commence dans les 3 mois).

Le halo du chômage correspond aux personnes sans emploi mais qui ne sont pas disponibles immédiatement pour en occuper un ou qui souhaitent travailler mais ne recherchent pas activement du travail. Concrètement, cette population est obtenue en écartant les critères 2 et 3 qui définissent le chômage au sens du BIT comme indiqué ci-dessus. Le halo du chômage regroupe ainsi des personnes sans emploi qui souhaitent travailler et sont proches du marché du travail.

À noter : ces personnes ne font pas partie de la population active au sens du BIT car elles ne sont ni en emploi, ni au chômage au moment de l'enquête et on ne peut donc pas calculer leur part dans la population active comme on le fait pour calculer le taux de chômage. On peut rapporter leur nombre au nombre total de personnes en âge de travailler (15-64 ans) et le comparer à la « part au chômage » qui est le pourcentage de chômeurs au sens du BIT parmi les personnes en âge de travailler, ou encore au taux d'emploi.

En France, en 2022, selon l'enquête Emploi, les personnes de 15 à 64 ans se répartissent de la façon suivante au regard de l'emploi : 68,7 % sont en emploi au sens du BIT, (3,1 % en sous-emploi) ; 5,3 % sont au chômage au sens du BIT ; 26,0 % sont inactives au sens du BIT (4,2 % sont dans le halo du chômage et 21,8 % sont des personnes inactives qui ne souhaitent pas travailler (ex : étudiants, allocataires en période de formation, personnes indisponibles pour cause de garde d'enfants, chômeurs découragés, retraités...)).

➡ Plus de personnes en situation de pauvreté monétaire parmi les retraités

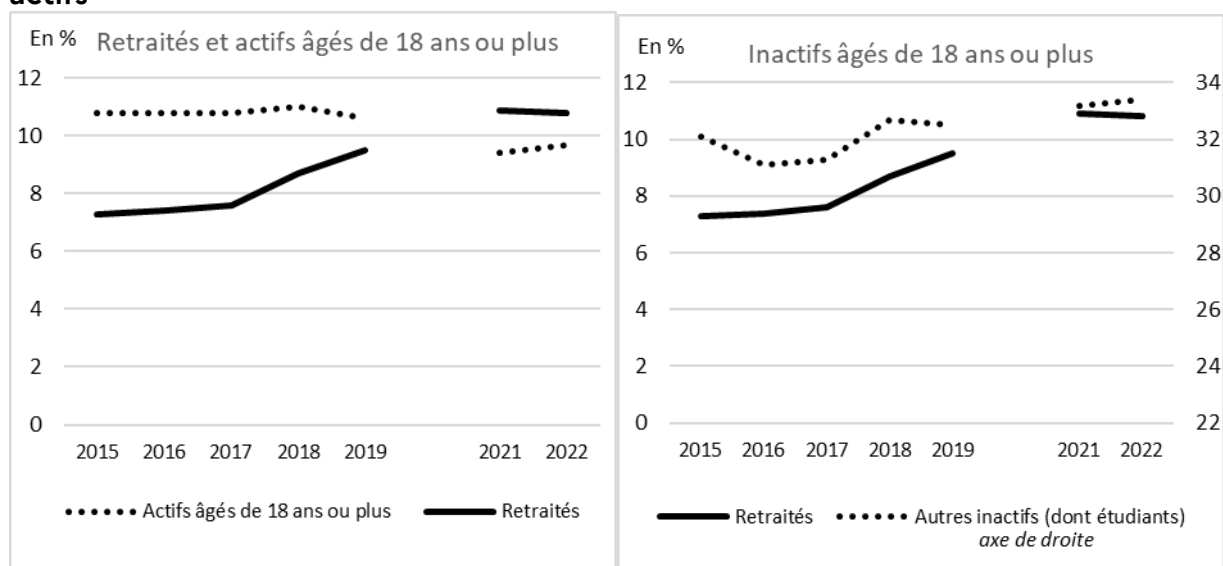
Bien que restant inférieur à celui de l'ensemble de la population, **le taux de pauvreté des retraités est en hausse depuis 2017 et s'établit à 10,8 % en 2022** (Graphique 11). Jusqu'en 2015, la pension moyenne des retraités augmentait d'année en année à un niveau supérieur à l'inflation par le seul renouvellement de la population des retraités (effet de noria) : au fil des générations, le niveau de vie des seniors à âge donné progressait nettement avec l'arrivée à l'âge de la retraite de personnes ayant des pensions moyennes plus élevées que les générations précédentes : les jeunes retraités disposaient de carrières plus complètes (extension du travail féminin) et de salaires plus élevés et ont pu bénéficier de la montée en charge des droits familiaux, des minima de pensions et des régimes complémentaires obligatoires (Gleizes et al, 2018). Cette tendance s'est interrompue en 2015, les plus jeunes seniors nés entre 1946 et 1950 ont un niveau de vie assez comparable, à âge donné, à celui de la génération 1941-1945. Et depuis 2017, la pension des nouveaux retraités est même légèrement inférieure à celle de l'ensemble des retraités, si bien que le renouvellement des générations de retraités exerce un impact moins favorable et ne peut compenser, le cas échéant, les revalorisations de pension inférieures à l'inflation.

Or, plus précisément, la pension moyenne de l'ensemble des retraités a diminué en euros constants entre 2017 et 2022 (- 2,6 % pour la pension brute et - 3,2 % pour la pension nette). Deux principaux facteurs expliquent cette diminution : d'une part, des revalorisations inférieures à l'inflation dans certains régimes (notamment Agirc-Arrco), d'autre part, le décalage de la revalorisation des pensions en fin de période dans un contexte de crise inflationniste qui se manifeste dès 2021 (Drees, 2024a).

Ainsi, le niveau de vie médian de toute la population retraitée stagne en euros constants entre 2015-2020⁹ et se rétracte (- 0,5 %) sur la période 2020-2022 alors que celui des actifs augmente de 0,9 %. Les revalorisations des pensions de retraite dans les régimes de base étant alignées sur l'inflation observée l'année précédente, les pensions tendent à décrocher lorsque l'inflation augmente fortement comme c'est le cas fin 2021 et en 2022.

⁹ L'année 2020 est une année de rupture pour les séries de niveau de vie.

Graphique 11 | Évolution du taux de pauvreté au seuil de 60 % des retraités et des actifs



Note 1 : Le point 2020 présente des fragilités liées aux difficultés de production de l'enquête sur les revenus sociaux et fiscaux cette année-là en raison de la crise sanitaire. C'est pourquoi les graphiques ne le représentent pas.

Note 2 : Le niveau de vie porte sur le champ des personnes vivant en logement ordinaire. Il ne comprend donc pas celles résidant dans les communautés (établissements de santé ou sociaux, maisons de retraite, foyers, résidences sociales, établissements pour élèves ou étudiants, établissements pénitentiaires, communautés religieuses, casernes ou camps militaires, etc.). Plus des trois quarts vivent dans des hébergements pour personnes âgées, des centres médico-sociaux ou de santé. À titre indicatif, 9 % des 75 ans ou plus vivent en institution en 2016. En les intégrant, leur niveau de vie médian est abaissé de 1 % (Guillaneuf J., Picard S., Rousset A., 2023).

Lecture : En 2022, au seuil de 60 %, 33,4 % des autres inactifs de 18 ans ou plus ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté (taux de pauvreté).

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage (en logement ordinaire) dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004 ; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2022.

Tendanciellement orienté à la baisse depuis la création du dispositif en 1956, en raison de l'amélioration du niveau des pensions, et après s'être stabilisé entre 2015 et 2017, le nombre d'allocataires du minimum vieillesse augmente depuis 2018 sous l'effet du plan de revalorisations exceptionnelles du minimum vieillesse conduit entre avril 2017 et janvier 2020, puis d'une série de revalorisations survenues dans un contexte de forte pression inflationniste. Les effectifs se sont fortement accrus (+ 3,2 % en 2018, + 5,9 % en 2019, + 5,6 % en 2020, + 3,0 % en 2021, + 4,1 % 2022) en conséquence de l'augmentation du montant maximal mensuel de l'allocation et donc du plafond de ressources pour en bénéficier. Ainsi, leur part augmente depuis 2019 et s'établit à 3,7 % de la population âgée de 60 ans ou plus en 2022 et à 4,4 % parmi les 65 ans ou plus. Fin 2022, 691 210 personnes (131 980 pour l'allocation supplémentaire vieillesse – ASV – et 559 230 pour l'allocation de solidarité aux personnes âgées – Aspa) – perçoivent une allocation du minimum vieillesse.

Or, en 2022, **plus de la moitié des personnes vivant dans un ménage bénéficiaire du minimum vieillesse sont en situation de pauvreté monétaire**. Cela s'explique par le fait que **ce minimum social, le plus ancien, ne permet pas de dépasser le seuil de pauvreté**

à 60 % du niveau de vie médian de la population, excepté en cas de cumul avec des aides au logement. En effet, le montant maximal du minimum vieillesse pour un couple s'établit en 2022 à 1 480 euros mensuels, soit 19 % sous le seuil de pauvreté, mais ses allocataires peuvent atteindre un revenu équivalent à 105 % de ce seuil s'ils perçoivent les aides personnalisées au logement (Drees 2024b).

Par ailleurs, le taux de pauvreté des ménages bénéficiaires du minimum vieillesse a également augmenté depuis 2015, accusant une hausse de 9 points (51 % en 2022 contre 42 % en 2015), cela pour deux raisons essentielles :

- D'une part, malgré le plan de revalorisations significatif et des coups de pouce appliqués, le niveau de vie des ménages bénéficiaires a évolué moins vite que celui de l'ensemble de la population ou des ménages plus aisés.
- Mais cette augmentation est également portée par un « effet de structure » lié à l'augmentation de la part des personnes vivant seules (37 % en 2015 et 53 % en 2022), au sein des allocataires du minimum vieillesse alors que ce sont eux qui présentent les plus forts taux de pauvreté et que ce dernier a progressé de 16 points sur la période (41 % en 2015 et 57 % en 2022).

➞ **De plus en plus de populations en situation de pauvreté parmi les inactifs en invalidité**

Par ailleurs, une autre catégorie de personnes inactives s'est appauvrie sur la période étudiée, il s'agit de populations d'âge actif qui ne sont pas en capacité de travailler pour cause d'invalidité. Leur nombre compte 374 000 personnes de plus depuis 2015 (230 000 de plus sont pauvres). Leur taux de pauvreté est passé de 26,8 % en 2015 à 36,7 % en 2022.

➞ **Des conditions de vie plus difficiles pour les inactifs, notamment les retraités**

Le taux de privation matérielle et sociale de la population inactive a augmenté passant de 14 % en 2015 à 16 % en 2021, impactée elle aussi en fin de période par l'envolée de l'inflation. **À l'exception des retraités âgés de plus de 75 ans, les difficultés matérielles d'existence ont gagné du terrain parmi la plupart des groupes sociaux en inactivité de manière plus ou moins accentuée selon les catégories de population.**

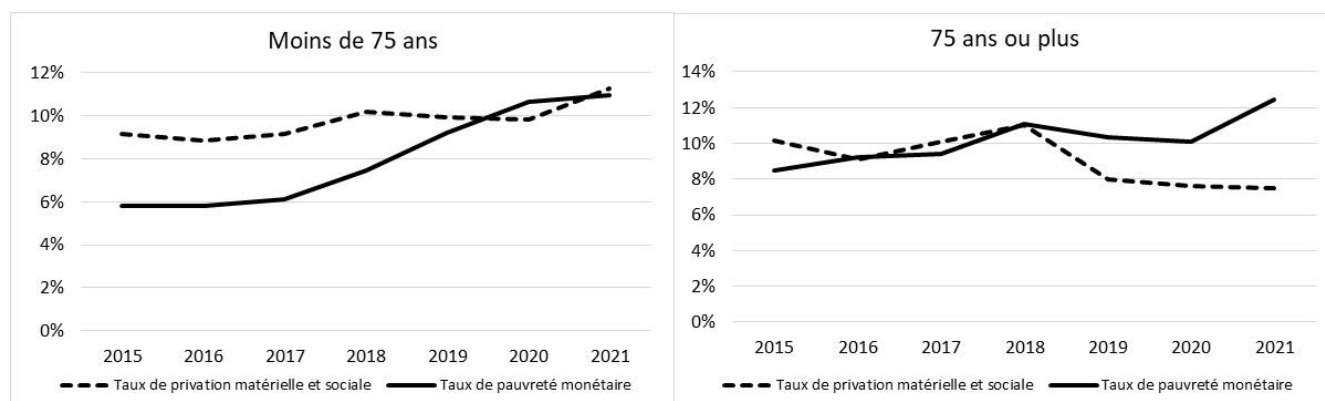
À cet égard, les catégories particulièrement touchées par les privations matérielles et sociales sont les plus fragiles : ces privations concernent désormais plus de quatre inactifs pour cause d'invalidité sur dix (+ 12 points, + 14 points pour les femmes) mais aussi près d'un quart des inactifs majeurs hors retraités (+ 4 points) et des inactifs en mauvaise santé (+ 6 points). Quant aux inactifs dans le halo du chômage, leurs difficultés concrètes au quotidien se sont accrues de 8 points en seulement trois ans, jusqu'en 2018, les données n'étant pas disponibles au-delà de cette date.

La relative stabilité du taux de privation matérielle et sociale des retraités recouvre en réalité deux tendances progressivement divergentes : une hausse du taux de privation matérielle et sociale pour les retraités de moins de 75 ans (9 % en 2015 et 11 % en 2021) et à l'inverse une baisse, après 2018, pour les 75 ans ou plus (10 % et 7 %), d'ampleur plus marquée chez les femmes (- 4 points) (Graphique 12). Plusieurs hypothèses sont avancées : d'une part, ce phénomène baissier pourrait être en lien avec le niveau de vie puisque, sur le champ de l'enquête SRCV, une légère inflexion de la pauvreté monétaire s'observe aussi au sein des plus âgés avant de reprendre en fin de période. D'autre part, ce mouvement orienté à la baisse coïncide avec la série de revalorisations du minimum vieillesse sachant que plus d'un titulaire d'une allocation du minimum vieillesse sur deux est une femme seule et que les femmes allocataires sont, par ailleurs, plus âgées en moyenne que les hommes.

Enfin, la part des propriétaires parmi la classe d'âge des 75 ans ou plus a augmenté de plus de deux points, alors qu'elle s'est repliée dans la même proportion pour les autres moins âgés. D'ailleurs, ils sont de plus en plus nombreux parmi les moins de 75 ans et désormais un quart d'entre eux en 2021, à déclarer de lourdes charges de logement (+ 5 points entre les deux dates) alors que dans le même temps cette évolution est nettement moins prononcée (+ 0,9 point) au sein des aînés de 75 ans ou plus.

Un phénomène pouvant s'apparenter à celui qualifié de « préférences accommodantes », bien éprouvé par les sociologues et statisticiens, pourrait s'ajouter aux autres facteurs énoncés pour expliquer la baisse du taux de privation matérielle et sociale des 75 ans ou plus en 2021, dans le sillage de l'année 2020 où les capacités à consommer ont été fortement perturbées par l'épidémie due au COVID-19. Ainsi, pour les plus âgés, les privations ressenties et déclarées sous-estimeraient probablement leur pauvreté réelle en conditions de vie.

Graphique 12 | Évolution du taux de pauvreté monétaire au seuil de 60 % et du taux de privation matérielle et sociale des inactifs retraités âgés de plus ou de moins 75 ans



Lecture : En 2015, 8,5 % des inactifs de 75 ans ou plus ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté fixé à 60 % du niveau de vie médian de la population métropolitaine (taux de pauvreté).

Champ : France métropolitaine, population vivant en logement ordinaire.

Sources : Insee, enquêtes Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) 2015 à 2021.

3. ÉVOLUTION DES REVENUS SELON LE NIVEAU DE VIE ET EFFET DE SEUIL

L'analyse qui suit porte sur la manière dont les revenus des différentes catégories sociales ont évolué afin d'éclairer leur contribution éventuelle pour expliquer l'écart observé entre l'évolution du chômage et de la pauvreté entre 2015 et 2022.

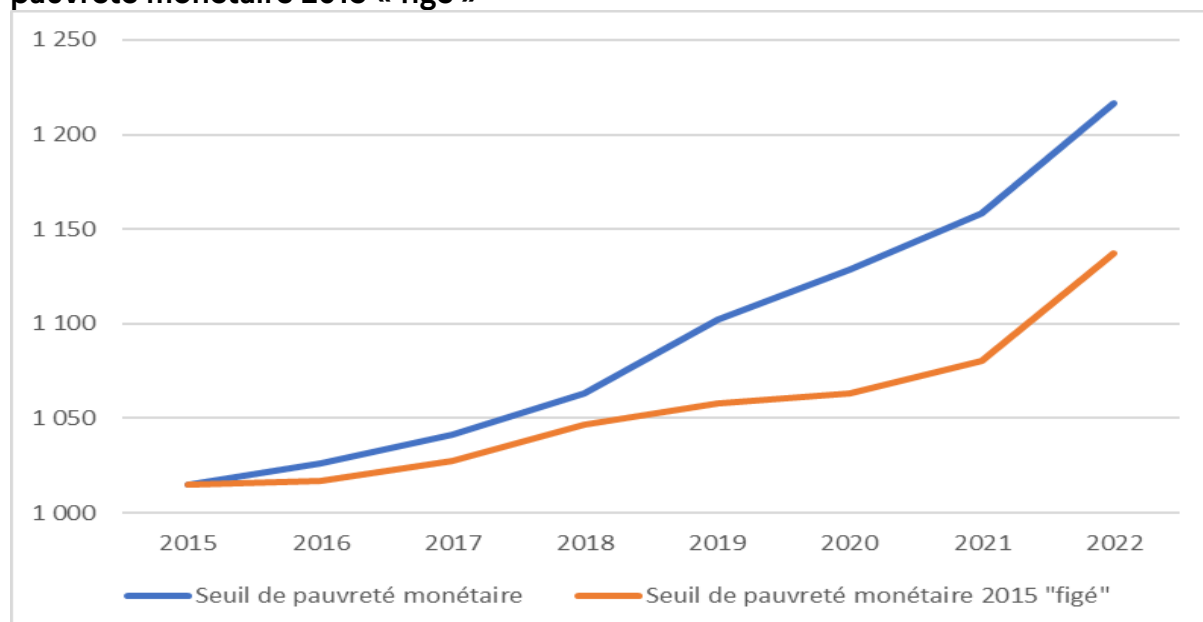
Si globalement, l'ensemble des catégories sociales ont bénéficié d'une hausse de leur niveau de vie sur la période examinée, ce mouvement est moins favorable pour celles qui se situent dans le bas de la distribution ce qui implique mécaniquement une augmentation du taux de pauvreté monétaire qu'on appelle un « effet de seuil » (le seuil de pauvreté monétaire étant égal à 60 % du niveau de vie médian). Ce décrochage relatif des bas revenus est amplifié par un « effet de structure des ménages ». En effet, les deux premiers déciles, auxquels appartiennent les personnes vivant sous le seuil de pauvreté monétaire sont composés, en 2022 plus qu'en 2015, de ménages comprenant des retraités plutôt que des personnes en emploi et de ménages ne percevant aucune prestation sociale.

➡ Les niveaux de vie du bas de la distribution ont moins augmenté que le niveau de vie médian

Quand le niveau de vie médian augmente, le seuil de pauvreté monétaire augmente mécaniquement, ce phénomène correspond à ce que l'on qualifie communément un « effet de seuil » : entre 2015 et 2022, le seuil de pauvreté monétaire a augmenté de 202 euros, mais seulement de 79 euros si on le corrige de l'inflation observée entre 2015 et 2022. Des personnes dont le revenu a évolué comme l'inflation ont donc pu basculer sous le seuil de pauvreté monétaire sans que leur pouvoir d'achat ne se soit

dégradé. Il s'agit de celles dont le niveau de vie est compris entre le seuil de pauvreté monétaire de 2015 « figé » (c'est-à-dire actualisé chaque année suivant l'inflation) et le seuil de pauvreté monétaire correspondant à 60 % du niveau de vie médian de l'année courante (Graphique 13).

Graphique 13 | Évolution du seuil de pauvreté monétaire effectif et du seuil de pauvreté monétaire 2015 « figé »



Lecture : En 2022, le seuil de pauvreté monétaire effectif au seuil de 60 % du niveau de vie médian de la population métropolitaine est égal à 1 216 euros (pour une personne seule). Avec un seuil figé à son niveau de 2015, il s'établit à 1 137 euros. Dans ce dernier cas, seule l'évolution du niveau général des prix est prise en compte pour le faire évoluer. Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage (en logement ordinaire) dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004 ; Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2022.

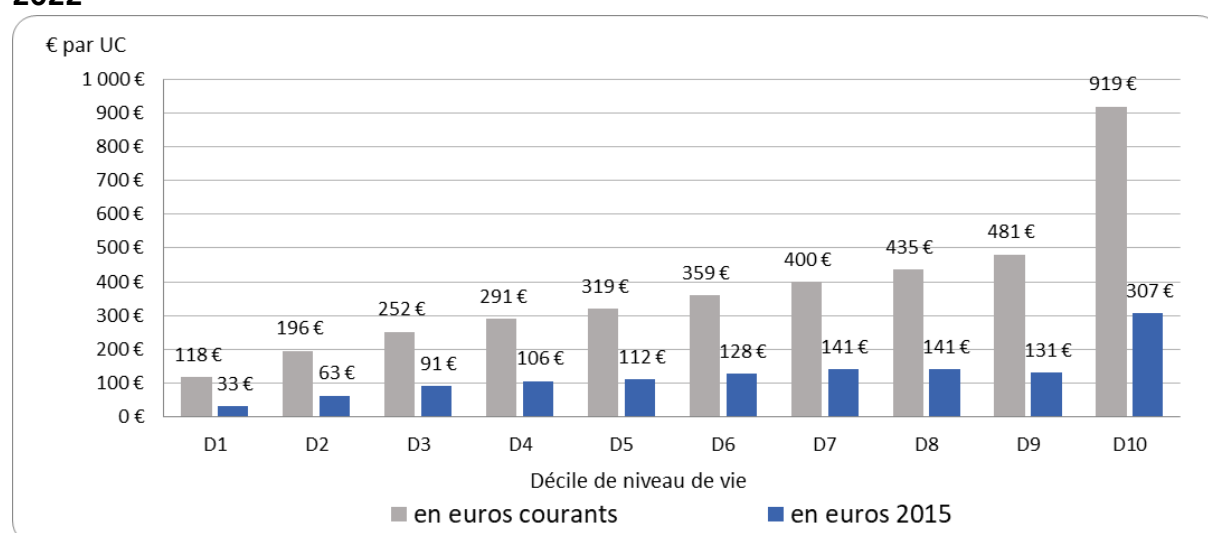
Si le niveau de vie médian, et donc le seuil de pauvreté monétaire, avaient évolué comme les prix à la consommation, le taux de pauvreté monétaire aurait diminué de 2,6 points de pourcentage entre 2015 et 2022. Dans cette situation fictive, la baisse du taux de pauvreté monétaire résulterait du fait que les revenus du bas de la distribution ont augmenté davantage que le revenu médian. Or, il est probable que si le pouvoir d'achat du revenu médian n'avait pas augmenté suite aux créations d'emploi, celui des ménages aux plus faibles ressources n'ait pas augmenté non plus.

Il est néanmoins intéressant d'explorer plus avant l'évolution du niveau de vie moyen des ménages selon le décile de niveau de vie. L'analyse présentée ici n'étudie pas les trajectoires individuelles des ménages entre 2015 et 2022 : les ménages enquêtés aux deux dates ne sont pas les mêmes.

➡ Une évolution favorable des niveaux de vie corrigés de l'inflation entre 2015 et 2022, y compris pour les plus modestes

Entre 2015 et 2022, le niveau de vie a augmenté à tous les niveaux de l'échelle des revenus. Mais le niveau de vie moyen des deux premiers déciles a moins progressé que le seuil de pauvreté. **On observe ainsi que la progression du niveau de vie moyen en euros courants sur la période augmente avec le niveau du décile**, passant de 118 euros mensuels par unité de consommation (UC) pour les 10 % les plus modestes (D1) à 919 euros par UC pour les 10 % les plus aisés (D10) (Graphique 14). Néanmoins, même pour les ménages les plus modestes, le pouvoir d'achat moyen a augmenté entre 2015 et 2022, de 33 euros par UC pour les 10 % les plus modestes et de 63 euros par UC pour les 10 % suivants. **Bien sûr, ces variations moyennes ne signifient évidemment pas qu'aucun ménage n'a vu son pouvoir d'achat diminuer.**

Graphique 14 | Évolution du niveau de vie moyen corrigé de l'inflation entre 2015 et 2022



Lecture : Le niveau de vie moyen des ménages du premier décile (D1, soit les 10 % des ménages aux plus bas niveaux de vie) a augmenté en moyenne de 33 euros après prise en compte de l'inflation.

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

Note : La série « en euros 2015 » est la différence entre le niveau de vie de 2022 en euros constants (c'est-à-dire corrigé de l'inflation), et le niveau de vie de 2015.

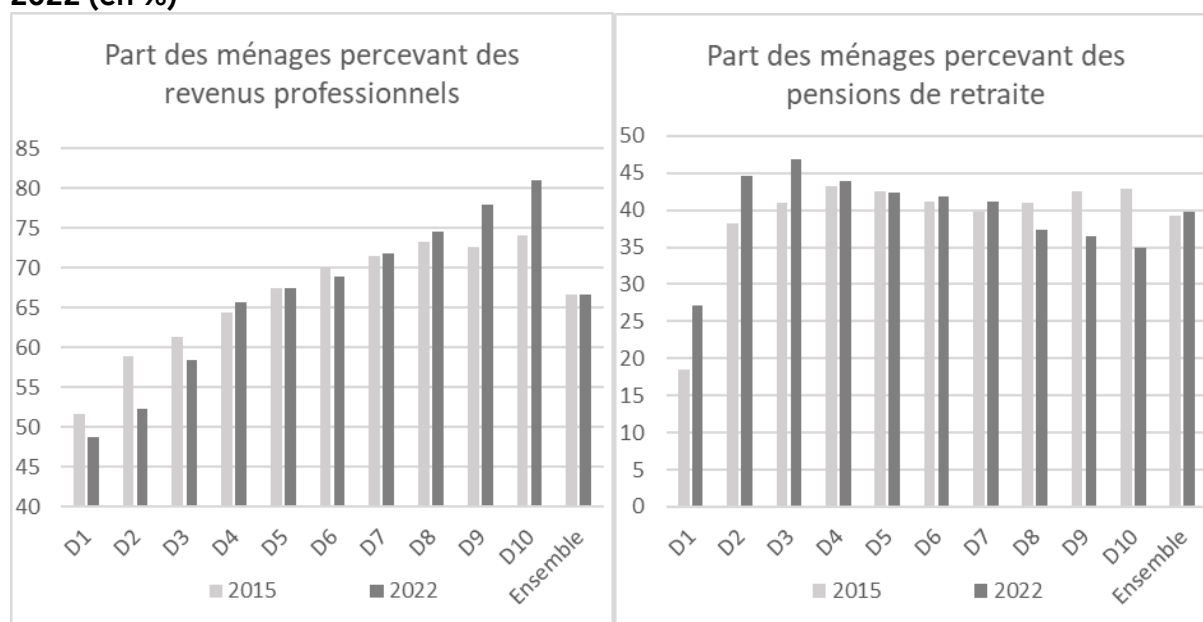
Sources : Enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2015 et 2021. Indice des prix à la consommation Base 2015, Variations annuelles, ensemble des ménages de France métropolitaine.

➡ Décomposition de l'évolution du niveau de vie

La variation du niveau de vie moyen des ménages d'un décile résulte à la fois des évolutions de la structure des ménages qui le composent (plus ou moins de personnes en emploi, de retraités...) et des variations des revenus catégoriels perçus par les ménages concernés (salaires pour les salariés, pensions de retraite pour les retraités, etc...).

Ainsi, alors que la part des ménages percevant des revenus professionnels est restée stable sur la période¹⁰, leur part au sein des 30 % des ménages les plus modestes (D1 à D3) diminue tandis qu'elle augmente au sein des ménages plus aisés (Graphique 15). Cela peut résulter du fait que l'emploi a permis à certains ménages de monter dans l'échelle des niveaux de vie. À l'inverse, la part des ménages percevant des pensions de retraite a augmenté dans les trois premiers déciles et diminué dans les trois derniers. Dans tous les dixièmes de niveau de vie, le montant moyen des revenus professionnels corrigés de l'inflation des ménages qui en ont perçus a augmenté entre 2015 et 2022, et ce de façon croissante avec le niveau de vie (Graphique 16). **Les ménages les plus aisés ont donc davantage bénéficié de la baisse du chômage, que ce soit en termes de taux d'emploi ou de revenus professionnels.** Quant au montant moyen de retraites perçu, il a augmenté dans les huit premiers déciles, stagné dans le 9^{ème} décile et diminué de 84 euros (après inflation) dans le dernier décile.

Graphique 15 | Évolution de la structure des déciles de niveaux de vie entre 2015 et 2022 (en %)



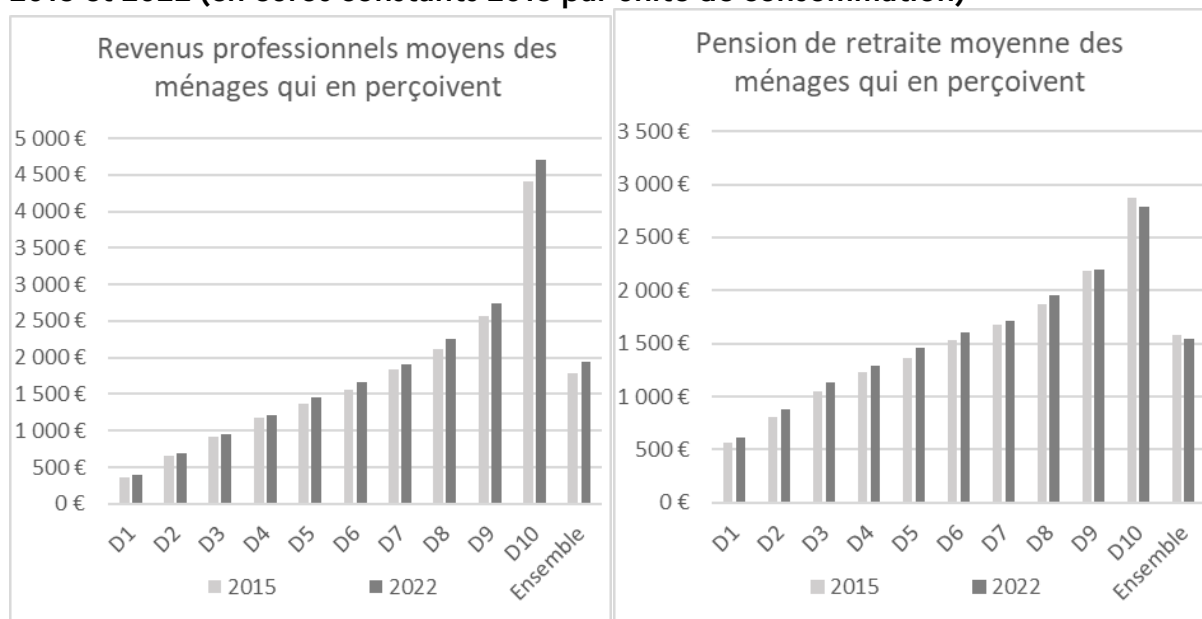
Lecture : En 2022, la part des ménages faisant parties du 1^{er} décile (10 % des ménages aux plus bas niveaux de vie) ayant perçu des revenus professionnels est égale à 48 % contre 51 % en 2015.

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

Sources : Enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2015 et 2021. Indice des prix à la consommation Base 2015, Variations annuelles, ensemble des ménages de France métropolitaine.

¹⁰ La part des ménages comprenant au moins une personne d'âge actif ayant diminué, ce constat ne contredit pas celui de l'augmentation du taux d'emploi dans la population.

Graphique 16 | Évolution des revenus professionnels et des pensions de retraite entre 2015 et 2022 (en euros constants 2015 par unité de consommation)



Lecture : Les revenus professionnels des ménages du premier décile (10 % des ménages aux plus bas niveaux de vie) ont augmenté en moyenne de 23 euros après prise en compte de l'inflation, passant de 366 euros à 389 euros constants 2015.

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

Sources : Enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2015 et 2021. Indice des prix à la consommation Base 2015, Variations annuelles, ensemble des ménages de France métropolitaine.

D'autres sources de revenu ont contribué à l'évolution de la composition des ménages de chacun des déciles (Annexes). Ainsi, la part des ménages percevant des allocations chômage a diminué dans les 4 premiers quintiles mais plus particulièrement dans le premier (- 3,6 points de pourcentage).

La part des ménages percevant d'autres revenus primaires (revenus fonciers, pensions alimentaires, revenus financiers, rentes d'invalidité, etc...) a fortement augmenté au sein des 20 % des ménages les plus modestes (+ 9 points contre 3,8 points pour l'ensemble de la population), ce qui est peut-être lié au vieillissement plus prononcé des ménages dans le bas de la distribution¹¹ par rapport au reste de la population.

Par ailleurs, sur toute l'échelle des niveaux de vie, la part des ménages payant des impôts directs a diminué (passant en moyenne de 86 % à 59 %), toutefois la baisse est particulièrement importante dans le bas de la distribution où de nombreux ménages non imposables sur les revenus ont bénéficié de la suppression de la taxe d'habitation.

Enfin, la part des ménages allocataires de prestations sociales est passée de 42 % à 44 % entre les deux dates mais paradoxalement, cette part a diminué (de 76 % à 72 %)

¹¹ La part des ménages comprenant au moins une personne âgée de 65 ans ou plus est passée de 30 % à 33 % entre les deux dates mais de 25 % à 34 % au sein des 20 % des ménages les plus modestes.

pour les 20 % des ménages les plus modestes. Cela s'explique en partie par la baisse des aides au logement mais aussi peut-être par le fait que la part des ménages avec enfants mineurs a particulièrement diminué dans le premier quintile de niveau de vie (- 5 points).

Le montant moyen d'allocation chômage corrigé de l'inflation des chômeurs indemnisés a diminué dans tous les déciles. Le montant moyen des autres revenus a assez peu varié mais on peut noter une baisse de 13 euros mensuels nets de l'inflation par UC pour le quintile médian et une hausse de 24 euros pour les 20 % des ménages les plus aisés.

Le montant moyen de prélèvements pour les ménages imposables a baissé dans le milieu de la distribution mais il a augmenté dans le premier quintile (+ 39 euros mensuels nets de l'inflation par UC), où l'impôt s'est concentré sur un petit nombre de ménages, et dans le dernier (+ 34 euros).

L'analyse des effets des transferts sociaux et fiscaux sur le taux de pauvreté monétaire permet de compléter le diagnostic.

➤ Effet des transferts sociaux et fiscaux sur le risque de pauvreté monétaire

Le rôle des transferts sociaux et fiscaux dans la lutte contre la pauvreté monétaire peut être analysé en étudiant la part des individus dont le revenu par unité de consommation est inférieur au seuil de pauvreté monétaire (1 217 euros en 2022) avant transferts (revenu initial du ménage, avant impôts courants et prestations sociales) ou après transferts (revenu disponible du ménage). Bien que les pensions de retraite et les allocations chômage soient des prestations sociales, elles sont considérées ici comme des composantes du revenu initial en raison de leur caractère assurantiel.

La Drees propose une analyse similaire dans ses publications annuelles *Minima sociaux et prestations sociales*, *Ménages aux revenus modestes et redistribution* mais leur approche diffère de la nôtre car la Drees recalcule un seuil de pauvreté avant redistribution correspondant à 60 % de la médiane des revenus initiaux par UC. Notre approche est plutôt individuelle, puisqu'elle analyse la possibilité pour des individus de franchir le seuil de pauvreté monétaire grâce aux transferts sociaux et fiscaux en considérant que leur situation n'a pas d'effet sur le niveau de ce seuil (Tableau 1).

Tableau 1 | Évolution du risque individuel de pauvreté monétaire avant redistribution et rôle des transferts sociaux et fiscaux

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ensemble								
Avant TSF	21,9	22,2	22,0	22,4	22,3	22,8	21,7	21,4
Après TSF	14,2	14,0	14,1	14,8	14,6	13,9	14,4	14,1
Impact des TSF	-7,7	-8,2	-7,9	-7,6	-7,7	-8,8	-7,3	-7,3
Actifs occupés								
Avant TSF	12,7	13,1	13,6	13,7	13,5	13,7	12,6	12,6
Après TSF	7,8	7,8	8,3	8,5	8,2	7,6	7,4	7,6
Impact des TSF	-4,8	-5,4	-5,2	-5,2	-5,3	-6,1	-5,2	-5,0
Chômeurs								
Avant TSF	49,7	52,1	52,0	51,6	53,1	49,0	46,9	47,5
Après TSF	37,7	38,4	37,7	37,9	38,9	33,9	35,1	34,8
Impact des TSF	-12,0	-13,7	-14,3	-13,8	-14,2	-15,2	-11,7	-12,7
Retraités								
Avant TSF	9,1	8,9	9,3	10,4	10,8	11,6	12,1	12,1
Après TSF	6,4	6,4	6,9	7,9	8,8	8,5	10,0	9,7
Impact des TSF	-2,7	-2,5	-2,4	-2,5	-2,1	-3,1	-2,1	-2,4
Autres inactifs majeurs								
Avant TSF	45,7	46,0	44,9	44,8	45,0	45,4	46,0	46,5
Après TSF	31,3	30,4	30,2	31,1	31,2	29,7	32,6	32,0
Impact des TSF	-14,4	-15,6	-14,7	-13,7	-13,9	-15,7	-13,3	-14,5
Inactifs mineurs								
Avant TSF	33,4	34,0	33,8	34,1	33,9	34,8	33,5	32,6
Après TSF	19,8	19,8	20,0	20,9	20,1	19,7	20,5	19,8
Impact des TSF	-13,6	-14,2	-13,8	-13,1	-13,7	-15,1	-12,9	-12,8

Lecture : En 2015 et en 2022, les transferts sociaux et fiscaux ont respectivement réduit de 4,8 points de pourcentage et de 5 points de pourcentage le risque de pauvreté monétaire des actifs occupés.

Champ : France métropolitaine, individus actifs au sens du BIT vivant dans logement ordinaire au sein de ménages dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Note 1 : Le risque de pauvreté monétaire avant TSF correspond à la part des personnes qui vivraient sous le seuil de pauvreté monétaire (60 % du niveau de vie médian) si elles ne percevaient aucune prestation et ne versaient aucun impôt.

Note 2 : Les transferts sociaux fiscaux comprennent les prestations familiales, les allocations logement, les minima sociaux (RSA, AAH, minimum vieillesse), le RSA activité, la prime pour l'emploi et la prime d'activité (selon les années), la CSG, la CRDS, l'impôt sur le revenu et la taxe d'habitation. Les pensions de retraites et les allocations chômage (y compris ASS) sont considérés comme des revenus initiaux.

Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2015 à 2022, calculs du Comité scientifique du CNLE.

Dans l'ensemble, l'impact des transferts sociaux et fiscaux sur le risque de pauvreté monétaire a augmenté en début de période pour baisser à partir de 2017. En 2022, les transferts réduisent le risque de pauvreté de 0,4 points de moins qu'en 2015 et permettent à environ 400 000 personnes de moins de franchir le seuil de pauvreté monétaire. Cette trajectoire suit en partie celle du risque de pauvreté avant transferts sociaux et fiscaux, lequel a augmenté entre 2015 et 2018 pour diminuer en fin de période. Au total, le risque de pauvreté a baissé de 0,1 point grâce à la baisse du risque avant transferts.

Dans le détail, on peut observer que les prélèvements (Annexes) ont eu moins d'effets sur le risque de pauvreté en raison essentiellement de la suppression de la taxe

d'habitation pour les résidences principales (environ 300 000 personnes de moins sont passées sous le seuil de pauvreté suite aux impôts directs).

Les prestations familiales et les aides au logement ont fait sortir moins de personnes de la pauvreté en 2022 qu'en 2015 (700 000 et 760 000 personnes de moins respectivement), le RSA et la prime d'activité en revanche ont eu davantage d'effets et ont permis à 200 000 et 500 000 personnes de plus de franchir le seuil de pauvreté monétaire. Ce rôle accru de la prime d'activité dans la lutte contre la pauvreté laborieuse renvoie aux politiques de flexibilisation et d'activation des prestations sociales qui ont été menées par les gouvernements successifs depuis 20 ans et de façon accélérée dans la période récente (Encadré 4).

Ainsi, la catégorie des actifs occupés est la seule pour laquelle le système socio fiscal a évolué favorablement à la fois par un moindre effet de la fiscalité et par un rôle accru du RSA, mais surtout de la prime d'activité qui ont compensé le rôle amoindri des prestations familiales et sociales. **C'est pour les inactifs majeurs non retraités et les enfants que l'évolution du système a été le plus défavorable en raison de la baisse des effets sur le risque de pauvreté des prestations familiales et des aides au logement entre 2015 et 2022** (de - 12 à - 8 points de pourcentage pour les enfants et de 7,2 à 3,6 points de pourcentage pour les inactif majeurs).

Encadré 4 - Les réformes sur le marché du travail

Depuis les années 2000, le paradigme de la flexicurité, inspiré de l'exemple pionnier des Pays-Bas, a orienté les politiques de l'emploi en Europe. Alliant la flexibilité sur le marché du travail, notamment des contrats de travail, et la sécurité des travailleurs, ce modèle revenait à accepter la précarité des emplois, jugée nécessaire à la compétitivité des entreprises dans un contexte de mondialisation, en contrepartie de l'assurance que le coût social serait minimisé pour les salariés. Un instrument de la conciliation entre flexibilité et sécurité est la mise en place de politiques actives du marché du travail visant à faciliter la transition entre deux emplois ou du chômage à l'emploi (accompagnement, formation, *redesign* des prestations en vue d'un gain financier au retour à l'emploi). Ce modèle a constitué le socle de la stratégie européenne de l'emploi, qui s'inscrit elle-même dans la stratégie de croissance européenne. La crise de 2008 a en partie fragilisé ce modèle en raison des politiques de rigueur budgétaire mises en œuvre et des disparités de situations nationales ouvertes par la récession. Concernant la France, les politiques de flexibilisation et d'activation des prestations sociales ont été menées par les gouvernements successifs depuis 20 ans mais avec des variations tantôt vers plus de flexibilité ou plus de sécurité. Sur la période récente, un durcissement des règles d'accès aux droits et de la conditionnalité des prestations semble marquer une inflexion, faisant peser le risque d'une instabilité de revenus accrue pour une partie fragilisée de la population.

1/ Stratégie européenne et exemples de pays voisins

Au cours des années 2000, la flexicurité a été mise en avant au niveau des institutions communautaires comme pouvant constituer un modèle social européen qui se cherchait. On peut faire remonter au Conseil européen de Barcelone de 2002 la première expression par les États membres de leur attachement à l'importance de concilier flexibilité et sécurité, avec l'accent mis sur la réduction de la protection de l'emploi. En 2007, la communication de la Commission européenne intitulée « Vers des principes communs de flexicurité » (Commission

européenne, 2007) réaffirmait cette stratégie, dans laquelle la flexibilité de l'emploi est vue comme un moyen de réduire le chômage. Le modèle de la flexicurité était encore mis en avant en 2011 dans le *Pacte pour l'Euro* porté par le président N. Sarkozy et adopté par le Conseil de la zone Euro le 11 mars 2011, dans lequel « favoriser la flexicurité » était l'un des axes de l'objectif commun sur l'emploi. Le volet sécurité du modèle a cependant eu tendance à être englobé dans les politiques dites d'activation des dépenses sociales, promues elles aussi au niveau européen. Depuis que la protection sociale fait partie des sujets de la « méthode ouverte de coordination »¹² (désormais intégrée au semestre européen), la Commission, à travers ses communications, fixe de grandes lignes de réformes. Les réformes en matière de protection sociale sont subordonnées à la réalisation des objectifs de la stratégie de croissance de l'UE (Stratégie de Lisbonne puis « Europe 2020 »), en particulier l'atteinte d'un taux d'emploi de 70 %. **Pour la Commission, l'élévation du taux d'emploi doit passer par la mise en œuvre de politiques sociales « davantage actives » et des mesures de retour à l'emploi des chômeurs (jeunes et chômeurs de longue durée).** L'accompagnement et la formation tout au long de la vie sont les axes d'efforts recommandés. L'atteinte de l'objectif d'emploi peut s'avérer contradictoire avec le volet sécurité de la flexicurité étant donné que l'hypothèse d'un lien négatif entre la générosité de l'assurance chômage (ou de prestations d'assistance) et le retour à l'emploi est souvent retenu dans les textes concernés.

Les orientations données par la Commission européenne en matière d'emploi et de protection sociale ne déterminent pas les politiques nationales et sont probablement au moins autant influencées par ces dernières. De plus, la temporalité des réformes est propre à chaque pays et l'orientation donnée répond à des problématiques spécifiques nationales (par exemple la lutte contre la pauvreté des familles au Royaume-Uni). Néanmoins, à partir des années 2000, des réformes d'activation ont été menées dans les principaux pays européens. Ces mesures d'activation ont concerné prioritairement les prestations d'assurance chômage et les minima sociaux, en raccourcissant les durées d'assurance et en renforçant les incitations financières au travail (la différence entre le revenu hors et dans l'emploi), tout en rendant les contrôles plus stricts sur les démarches de recherche d'emploi (conditionnalité).

Des pays avec des systèmes d'État-providence différents du modèle libéral anglais (Esping-Andersen, 1990) ont mené des réformes d'inspiration similaire. En Allemagne, les lois Hartz IV prises entre 2003 et 2005 sous le gouvernement Schröder ont conduit à une diminution de la générosité de l'assurance chômage, en raccourcissant la durée d'indemnisation (de 32 à 12 mois), en réduisant le montant des indemnités versées aux chômeurs de longue durée qui refuseraient d'accepter des emplois en dessous de leur qualification, et en faisant basculer les chômeurs de longue durée dans l'aide sociale, moins généreuse (l'*Arbeitslosengeld II*). En Suède, en 2006, le gouvernement de centre droit a introduit une réforme importante de l'assurance chômage modifiant le mode de financement et les règles d'indemnisation (restriction de l'ouverture des droits, introduction de la dégressivité de l'allocation, raccourcissement de la durée d'indemnisation de 600 à 300 jours avec des exceptions pour les familles, exigence d'engagements dans des formations...).

La crise de 2008 a marqué une inflexion de la stratégie de croissance européenne qui se devait être plus « inclusive » socialement, sans que les objectifs ne soient pour autant révisés. Au niveau des États, les politiques sociales ont divergé pendant la crise. Le Royaume-Uni a introduit en 2012 le *Universal Credit* qui durcit de manière importante les conditions des droits à

¹² La méthode ouverte de coordination, d'abord utilisée pour la politique de l'emploi, a été introduite dans le secteur de la protection sociale en 2000 pour être appliquée à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et à la réforme des systèmes de retraite. Cette méthode vise explicitement une convergence des objectifs et des pratiques, à partir d'une stratégie définie au niveau communautaire.

différentes prestations d'assistance. À l'inverse, en Suède, le système de l'assurance chômage a été assoupli et les prestations rehaussées en 2015 face à la situation dégradée du marché du travail (mais les mesures d'activation proprement dites avec les exigences sur le retour à l'emploi n'ont pas été abrogées). L'avènement de la crise sanitaire du Covid-19 a conduit la Commission à se prononcer sur la nécessité pour les systèmes de protection sociale de garantir un revenu décent, laissant ouvertes les moyens de le réaliser.

2/ Le cas de la France

La notion de flexicurité est apparue dans le discours politique français en 2005, année du vote de la loi dite de cohésion sociale, qui ambitionnait de réformer les politiques de l'emploi et la législation sur la protection de l'emploi (droit du licenciement économique). Auparavant, des mesures d'activation avaient déjà été expérimentées avec l'instauration de la Prime pour l'emploi (PPE) en 2001, visant à la fois à inciter à la reprise d'un emploi et à augmenter le revenu des emplois mal rémunérés ; en matière d'indemnisation du chômage, la réforme du Plan d'aide au retour à l'emploi (Pare) de 2001 visait à apporter une meilleure sécurisation financière (fin de la dégressivité des allocations, ouverture des droits dès 4 mois de travail). La réflexion engagée en 2005 sur le renforcement de la logique d'activation a débouché sur la création du RSA en 2009 qui permettait un meilleur cumul des revenus d'activité avec le revenu de base tout en introduisant une logique de « droits et devoirs », c'est-à-dire un renforcement théorique de l'exigence d'insertion. En 2014, la convention de l'assurance chômage a introduit les droits rechargeables pour les demandeurs d'emploi, permettant de prolonger la durée d'indemnisation, élément de sécurisation financière.

Cependant, à partir de 2016, une inflexion en matière de modèle d'emploi et de protection sociale est donnée avec une succession de mesures consistant à flexibiliser le temps de travail et les ajustements de main d'œuvre, diminuer le pouvoir de négociation des salariés, en même temps que durcir les règles de l'assurance chômage et les contrôles sur les personnes hors emploi. La loi Travail de 2016 (loi « El Khomri ») suivies des ordonnances « Macron » en 2017 ont engagé un ensemble de mesures d'amoindrissement de la Législation sur la protection de l'emploi (LPE), comme l'inversion de la hiérarchie des normes dans la négociation collective, le plafonnement des indemnités prud'homales, et la réforme du licenciement. Dans le domaine de l'assurance chômage, les sanctions prévues ont été renforcées en cas de manquements du demandeur d'emploi à ses obligations et la dégressivité des allocations a été introduite. En 2021, la loi sur l'assurance chômage a introduit la modulation du montant de l'allocation chômage en fonction du taux de chômage national ; la loi a commencé à s'appliquer en février 2023. En 2023 également, la loi pour le Plein Emploi a fixé une condition de 15 heures d'activité hebdomadaires pour les demandeurs d'emploi, notamment les personnes bénéficiaires du RSA, faisant peser une interrogation sur les capacités des collectivités territoriales et des entreprises de parvenir à cet objectif d'accompagnement et sur les conséquences pour les ménages dépendants de la prestation.

Stéphanie Laguërodie, Économiste (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne), membre du comité scientifique du CNLE.

PARTIE II - APRES AVOIR FORTEMENT AUGMENTE, LA PART DES PERSONNES QUI SE CONSIDERENT PAUVRES SE STABILISE A HAUT NIVEAU

La part des personnes qui se considèrent pauvres peut être appréhendée selon trois approches. Les deux premières portent uniquement sur le volet financier de la pauvreté et estiment, soit la part des personnes qui déclarent ressentir des difficultés financières (Lollivier & Verger, 1998, 2005 ; Verger, 2005), soit la part des personnes dont le revenu disponible est inférieur au niveau minimum qu'elles jugent nécessaire pour vivre (Paugam & Selz, 2005). Dans les deux cas, il s'agit de croiser revenus et besoins, comme cela est le cas avec les indicateurs de privations.

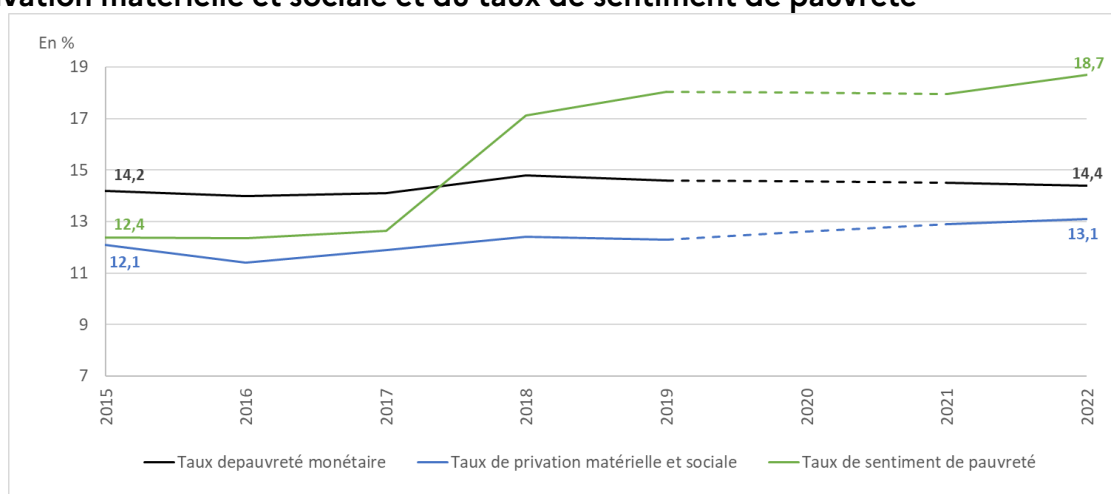
La troisième approche, promue par Nicolas Duvoux et Adrien Papuchon (2018), est privilégiée ici, laquelle ne préjuge pas des raisons pour lesquelles les personnes se considèrent comme pauvres. Cette approche exploite la réponse de personnes se déclarant spontanément être déjà pauvres lorsqu'on leur demande si elles craignent de le devenir¹³. Le taux de sentiment de pauvreté ainsi défini est calculé depuis 2014 à partir du module de questions sur la pauvreté et l'exclusion sociale du Baromètre d'opinion de la Drees, et a fait l'objet en 2019 d'un travail exploratoire à partir de l'enquête Conditions de vie et aspirations du Crédoc.

1. UNE AUGMENTATION DU TAUX DE SENTIMENT DE PAUVRETE, AVANT SA STABILISATION A UN NIVEAU ELEVE DEPUIS 2018

Contrastant avec l'évolution de la pauvreté monétaire et du taux de privation matérielle et sociale, le sentiment de pauvreté s'est quant à lui étendu entre 2015 et 2022, passant de 12,4 % à 18,7 %. Son évolution contemporaine comprend deux phases : une hausse significative de 2015 à 2019 (+ 6 points), avec une forte augmentation en 2018 et de moindre ampleur en 2019, puis une stabilisation sur un plateau élevé à 18 % environ de la population depuis avec une nouvelle hausse en 2022 (Graphique 17).

¹³ Plus précisément, chaque enquêté est soumis à la question suivante : « Et vous personnellement, pensez-vous qu'il y a un risque que vous deveniez pauvre dans les cinq prochaines années ? ». Les réponses proposées à cette question sont : « Oui, plutôt » ; « Non, plutôt pas » et « Je me considère déjà comme pauvre ». Si la personne interrogée coche cette troisième modalité de réponse, alors elle est considérée comme étant en situation de pauvreté subjective.

Graphique 17 | Évolution du taux de pauvreté monétaire au seuil à 60 %, du taux de privation matérielle et sociale et du taux de sentiment de pauvreté

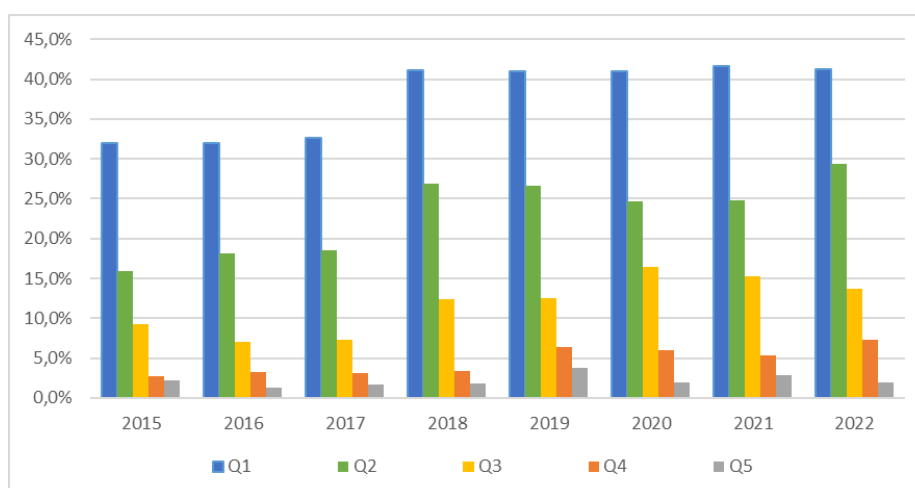


Champ : France métropolitaine, ménages vivant dans un logement ordinaire. Le taux de pauvreté monétaire est estimé pour les ménages dont la personne de référence n'est pas étudiante et qui déclarent un revenu positif ou nul ; le taux de sentiment de pauvreté est estimé pour les personnes âgées de 18 ans ou plus.

Sources : Enquêtes ERFS et SRCV de l'Insee, Baromètre de la Drees.

Cette hausse est portée par l'évolution du sentiment de pauvreté des catégories les plus modestes (soit les 20 % des plus bas niveaux de vie, premier quintile des niveaux de vie, noté Q1) mais également des personnes ayant des niveaux de vie un peu plus élevés (soit les 20 % des niveaux de vie suivant, Q2, et au-delà) (Graphique 18). Dans le premier quintile des niveaux de vie, le taux de sentiment de pauvreté, déjà très élevé durant la première période (32 % en 2015), grimpe au cours de la seconde dépassant les 40 % en 2022. Dans le deuxième et le troisième quintile, chez les personnes modestes non pauvres, elles étaient près de 16 % au départ à se considérer déjà pauvres mais 29,4 % à se déclarer pauvres en 2022.

Graphique 18 | Taux de sentiment de pauvreté par quintile de niveaux de vie

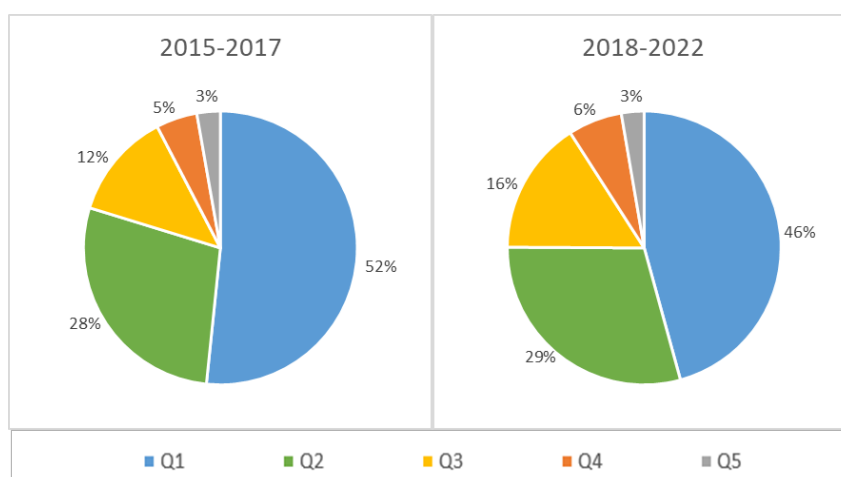


Lecture : En 2015, environ 32 % des personnes situées dans le 1er quintile de niveau de vie se considèrent déjà pauvres.
 Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant dans un logement ordinaire, France métropolitaine.
 Source : Baromètre d'opinion de la Drees 2015-2022 ; calculs du comité scientifique du CNLE.

Les données du baromètre d'opinion de la Drees ne permettent pas de distinguer les personnes vivant sous le seuil de pauvreté monétaire (une partie de Q1 puisque le taux de pauvreté monétaire est d'environ 14 %) et les personnes modestes non pauvres (une partie de Q1 et l'ensemble de Q2). Les données du Crédoc indiquent qu'en 2019, les personnes en situation de pauvreté monétaire ne représentent que 40,5 % de celles qui se considèrent pauvres.

L'augmentation du sentiment de pauvreté de ménages aux revenus moyens a modifié la structure de la population qui se considère pauvre (Graphique 19). En 2015, 52 % des personnes se déclarant pauvres appartenaient aux 20 % des ménages aux plus bas niveaux de vie, ils sont désormais 46 % en 2022 : le sentiment de pauvreté semble s'être étendu à des ménages vivant nettement au-dessus du seuil de pauvreté monétaire.

Graphique 19 | Évolution de la structure de la population qui se sent déjà pauvre



Lecture : Sur la période 2015-2017, 28 % des personnes qui se considèrent déjà pauvres appartiennent au 2ème quintile des niveaux de vie.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant dans un logement ordinaire, France métropolitaine.

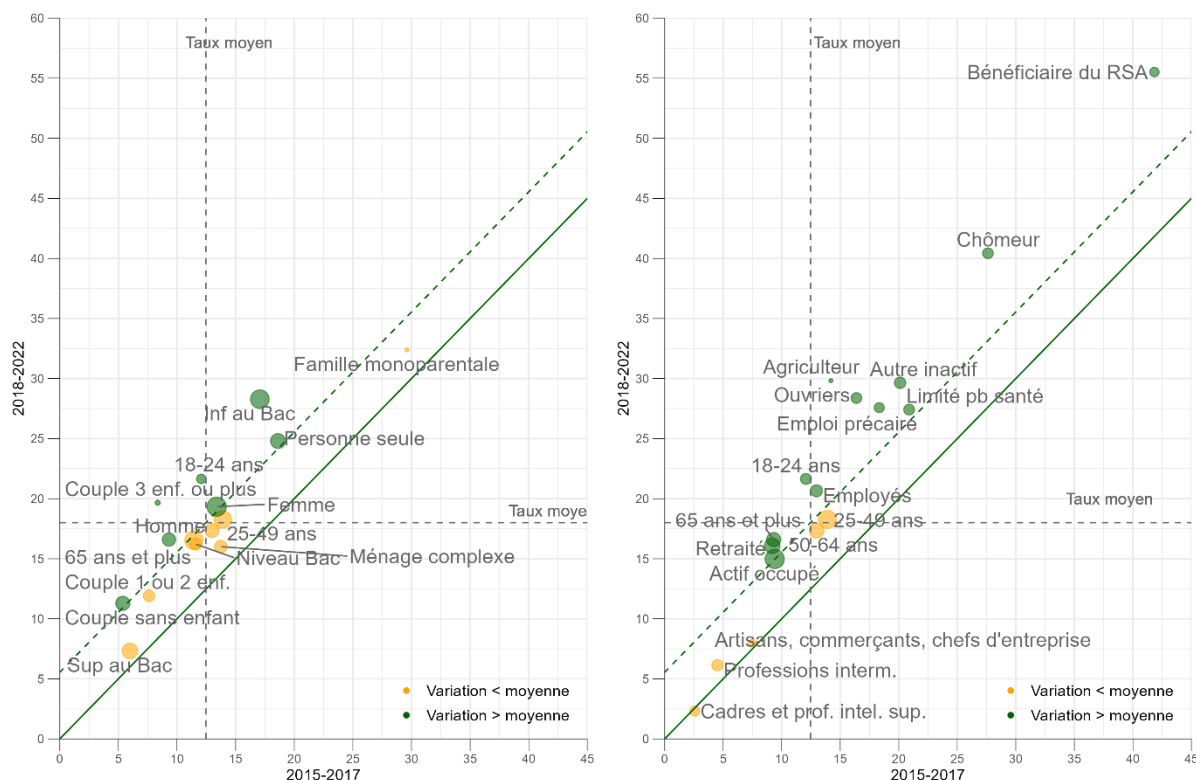
Sources : Baromètres d'opinion de la Drees 2015-2022 ; calculs du comité scientifique du CNLE.

2. UNE AUGMENTATION DU TAUX DE SENTIMENT DE PAUVRETE QUI TOUCHE CERTAINS PLUS QUE D'AUTRES

En moyenne, entre 2015 et 2017, le sentiment de pauvreté touche particulièrement des catégories de population également concernées par une forte prévalence de la pauvreté monétaire : les personnes seules et les familles monoparentales, les locataires (surtout du parc social) et les personnes logées à titre gratuit, les chômeurs, les travailleurs précaires et les personnes limitées dans leurs activités par des problèmes de santé, les inactifs non retraités (en particulier les bénéficiaires du RSA) et les ouvriers ou, dans une moindre mesure les employés. Paradoxalement, les familles nombreuses, dont le taux de pauvreté monétaire est élevé, déclarent assez peu se considérer pauvres.

En moyenne, entre les deux sous périodes, la part des personnes se déclarant déjà pauvres a augmenté de 5,5 points de pourcentage. Le sentiment de pauvreté a augmenté pour toutes les catégories de populations étudiées sauf pour les cadres et professions intellectuelles supérieures pour lesquels il reste stable, à un très bas niveau. **La pauvreté ressentie a surtout gagné du terrain parmi les populations déjà concernées durant la première période mais également parmi les agriculteurs, les personnes âgées, les jeunes de 18 à 24 ans, et les familles nombreuses.** La part des familles monoparentales ayant un sentiment de pauvreté a moins augmenté que la moyenne mais reste particulièrement élevée (Graphique 20).

Graphique 20 | Profils des personnes dont la variation du sentiment de pauvreté entre 2015-2017 et 2018-2022 est inférieure ou supérieure à la moyenne (en %)



Note : Les points au-dessus de la diagonale indiquent que le taux de sentiment de pauvreté a augmenté, ceux au-dessus de la droite oblique en pointillé qu'il a augmenté plus que la moyenne. La taille des points renseigne sur la taille de la population.

Lecture : Sur la période 2015-2017, en moyenne, 12,5 % des personnes (taux moyen) et 19 % de celles qui vivent seules (point « personnes seules ») se considèrent déjà pauvres. Sur la période 2018-2022, en moyenne, 18 % des personnes (Taux moyen en pointillé) et 25 % de celles qui vivent seules se considèrent déjà pauvres.

Champ : Personnes âgées de 18 ans ou plus résidant en France métropolitaine.

Source : Baromètre d'opinion de la Drees 2015-2019 ; calculs du comité scientifique du CNLE.

3. UN SENTIMENT DE PAUVRETE AU-DELA DE LA FAIBLESSE DES REVENUS

Le sentiment de pauvreté reflète notamment la perception des individus, de leur place dans la société et leurs capacités variées à anticiper l'avenir, selon la variabilité de leurs revenus, leur rapport à l'argent, leurs attitudes, optimistes ou pessimistes, face aux événements, ou leurs préférences de consommation, plus ou moins tournées vers la modération (Lollivier & Verger, 1998, Duvoux, 2023). L'état de santé et la capacité à participer pleinement aux activités de la vie courante jouent également un rôle, indépendamment du niveau de vie.

➤ Les enseignements du baromètre d'opinion de la Drees...

En effet, quelle que soit la période étudiée 2015-2017 ou 2018-2022, on note qu'en moyenne la part des personnes concernées par les indicateurs liés à ces différentes dimensions est toujours plus élevée parmi les personnes qui se déclarent déjà pauvres qu'en population générale (Tableau 2).

Plus précisément, les personnes qui se déclarent pauvres ont, plus que la moyenne, une perception dégradée de leur situation personnelle dans l'absolu et par comparaison à celle de leurs parents au même âge, mais aussi de leurs perspectives futures. Elles sont plus pessimistes et craignent davantage une perte de revenu ou une perte d'emploi. Elles se sentent plus souvent seules ou mal intégrées dans la société et pensent qu'elles ne sont pas suffisamment aidées par les pouvoirs publics compte tenu de leurs difficultés. Un mauvais état de santé apparaît également corrélé avec le sentiment de pauvreté, en particulier lorsque les personnes sont limitées dans leurs activités courantes. Enfin, parmi les personnes qui se considèrent déjà pauvres, on en trouve aussi davantage dont les revenus ont récemment baissé ou qui sont structurellement variables, ce qui rend compte du lien entre incertitude économique et sentiment de pauvreté.

Tableau 2 | Perceptions et facteurs d'incertitude en lien avec le sentiment de pauvreté (2015-2022)

	2015-2017		2018-2022	
	Part dans la population totale	Part dans la population qui se déclare pauvre	Part dans la population totale	Part dans la population qui se déclare pauvre
Perception de la position sociale et déclassement				
Qualifie sa situation actuelle de mauvaise	20 %	59 %	18 %	49 %
Qualifie sa situation de moins bonne que ses parents au même âge	15 %	28 %	29 %	50 %
Pessimisme				
Pessimiste pour soi	42 %	62 %	45 %	70 %
Pense que les revenus du foyer vont diminuer dans les mois qui viennent			14 %	21 %
Risque de chômage pour soi ou un proche dans les mois qui viennent	47 %	64 %	30 %	44 %
Isolement / risque d'invisibilité				
Se sent parfois ou souvent seul	46 %	63 %	50 %	68 %
Ne se sent pas bien intégré dans la société			6 %	15 %
Aurait besoin d'être aidé davantage par les pouvoirs publics	44 %	83 %	50 %	98 %
État de santé et capacité de participer aux activités				
Mauvais état de santé général	6 %	17 %	4 %	10 %
<i>dont très mauvais état de santé général</i>	1 %	5 %	1 %	2 %
Limité dans ses activités à cause d'un problème de santé	15 %	26 %	20 %	30 %
<i>dont très limité</i>			5 %	9 %
Souffre d'une affection longue durée	24 %	32 %	16 %	22 %
Instabilité des revenus				
Situation financière moins bonne que l'année précédente			16 %	31 %
Revenus plutôt instables d'un mois à l'autre			23 %	33 %

Lecture : En moyenne sur la période 2015-2017, 20 % de la population française qualifie sa situation actuelle de mauvaise ; cette part s'élève à 59 % pour les personnes se déclarant déjà pauvres.

Champ : Baromètres d'opinion de la Drees 2015-2022.

Source : Personnes âgées de 18 ans ou plus résidant en France métropolitaine ; calculs du comité scientifique du CNLE.

Certaines des dimensions liées au sentiment de pauvreté sont liées au revenu, à la situation professionnelle et familiale ou à l'âge des personnes.

Pour établir leur influence sur le sentiment de pauvreté, nous avons procédé à une régression logistique sur la période 2018-2022 pour laquelle davantage de variables sont disponibles. Il apparaît qu'à niveau de vie, âge, composition familiale, statut d'activité, diplôme et statut d'occupation équivalents, la probabilité de se déclarer déjà pauvre augmente significativement si la situation perçue est mauvaise, si elle est dégradée relativement à celle des parents au même âge, si la personne est pessimiste ou craint le chômage. Le sentiment de pauvreté est significativement plus fréquent

pour les personnes qui se sentent mal intégrées et pour celles qui sont limitées dans leurs activités du quotidien. Autre résultat intéressant : toutes choses égales par ailleurs, le fait de percevoir le RSA augmente de près de 60 % le risque de se considérer pauvre, ce qui peut rendre compte de phénomènes de stigmatisation des bénéficiaires de minima sociaux.

➡ ... sont confirmés et enrichis par l'exploitation de l'enquête Conditions de vie et aspirations du Crédoc

Ces résultats sont confirmés par l'exploitation de l'enquête Conditions de vie et aspirations du Crédoc (Berhuet, Croutte & Datsenko, 2019), réalisée à la demande de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (Onpes), qui a fusionné depuis avec le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE). Bien que les taux de sentiment de pauvreté estimés à partir des deux enquêtes diffèrent¹⁴, les résultats de l'étude du Crédoc quant aux facteurs de risque de se considérer pauvre confirment ceux obtenus à partir du baromètre de la Drees.

Ainsi, parmi les différentes catégories de la population davantage exposées au sentiment de pauvreté que la moyenne des Français, on retrouve bien qu'il s'agit surtout de personnes en situation de pauvreté monétaire ou administrative (bénéficiaires du RSA), d'inactifs, de personnes non ou peu diplômées, de personnes vivant seules, d'actifs occupés faisant partie des classes populaires (ouvriers, employés), de personnes ayant une vision pessimiste sur leur trajectoire passée mais aussi sur leur avenir, de celles jugeant leur état de santé mauvais ou déclarent un handicap ou une maladie chronique. L'étude du Crédoc permet de compléter le diagnostic en montrant que les individus qui s'imposent régulièrement des restrictions sur certains postes de consommation et qui font face à des contraintes budgétaires fortes, en particulier au niveau du coût du logement, et celles ayant le sentiment d'être confrontées à des difficultés que les pouvoirs publics ou les médias ne voient pas (étant ainsi invisibilisées), ont un risque de sentiment de pauvreté particulièrement élevé.

Une partie des éléments exposés ci-dessus coïncident avec les résultats du baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et de l'exclusion sociale du CNLE (BaPE).

¹⁴ En 2019, la même question a été posée dans le baromètre d'opinion de la Drees et dans l'enquête Aspirations et conditions de vie du Crédoc. Dans la première enquête, 18,2 % des Français interrogés répondent qu'ils se considèrent déjà pauvres contre 11,1 % dans la seconde enquête. Pour le Crédoc, cela s'explique en partie par le fait que le Baromètre de la Drees porte essentiellement sur des questions liées à la pauvreté, à la précarité et aux inégalités sociales, ce qui favoriserait l'expression d'un sentiment de pauvreté de la part des enquêtés (Berhuet, Croutte & Datsenko, 2019).

PARTIE III- AFFECTS, TENSIONS, COLERES ET AGRESSIVITE DU CORPS SOCIAL

Les cinq premières vagues d'interrogation du baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et de l'exclusion sociale du CNLE, piloté par le bureau d'études VizGet, révèlent des tensions sociales croissantes, pouvant conduire à des mouvements sociaux ou des phénomènes d'exclusion (CNLE, 2022, 2023, 2024a, 2024b, 2025). Ces vagues couvrent les périodes de la crise sanitaire et de la hausse des prix de l'énergie (octobre 2021-février 2022), de la crise ukrainienne et de l'augmentation de l'inflation (novembre 2022-janvier 2023), des tensions sociales provoquées par la réforme des retraites (juillet-octobre 2023), des débats sur la loi immigration (décembre 2023-janvier 2024), et de la mise en œuvre de la réforme des retraites, de l'extension des expérimentations relatives à la réforme du RSA au sein des départements et de la dissolution de l'Assemblée nationale (juin-septembre 2024). Les vagues successives du BaPE montrent une perte de confiance des usagers envers les institutions perçues comme punitives et excluantes. La situation amène aussi les professionnels du social à se questionner sur le sens de leur travail. D'après les résultats du baromètre du CNLE, la montée des tensions sociales s'explique notamment par des problématiques d'information et d'accès aux droits des usagers, des besoins exprimés non satisfaits et des phénomènes de concurrence entre usagers.

1. LES PROBLEMATIQUES D'ACCES AUX DROITS ET AUX SERVICES PUBLICS

Dans le baromètre du CNLE, une première cause de la montée de l'agressivité des publics se rapporte aux difficultés d'accès aux droits, au logement, aux structures de santé et médico-sociales et aux services publics de manière plus générale.

En effet, le baromètre met en évidence des problèmes d'entrée en contact des usagers avec les administrations, un manque de guichets physiques ouverts et d'interlocuteurs pour répondre à leurs questions et une hausse du nombre de demandes restant sans réponse, y compris sur des demandes prioritaires¹⁵. Il met aussi en lumière le manque de places au sein de structures (d'hébergement, de soins psychologiques et psychiatriques, pour les mineurs non accompagnés (MNA), etc.), des difficultés liées à la dématérialisation, des retards et un traitement long des dossiers pour l'ouverture de droits ou le maintien de ceux-ci, ainsi qu'une augmentation des délais liés au

¹⁵ Comme des demandes de Droit au logement opposable (Dalo).

versement des prestations. Ces difficultés d'accès aux droits et aux services publics sont accentuées par une hausse des indus et des contrôles. Elles contribuent à une démotivation des publics face aux démarches d'accès aux droits, notamment des jeunes, et à des phénomènes de renoncement aux droits et aux soins et d'éloignement des publics des institutions. Les remontées qualitatives du baromètre du CNLE sont confirmées par différents travaux quantitatifs.

➡ Des délais d'accès aux soins variables selon les spécialités médicales et le lieu de résidence

À ce titre, l'enquête sur les délais d'attente en matière d'accès aux soins 2016-2017 révèle des délais d'attente variables selon les spécialités médicales et la localisation géographique des patients (Millien, Chaput & Cavillon, 2018). En particulier, 46 % des Français jugent les délais d'attente trop longs pour obtenir un rendez-vous avec un dermatologue (61 jours en moyenne) et un ophtalmologue (80 jours). Ces délais d'attente sont encore plus longs dans les zones où l'accessibilité aux professionnels de santé est faible¹⁶. En outre, entre 2015 et 2022, l'accès aux généralistes s'est dégradé, passant de 3,8 consultations par an et par habitant à 3,3 (Drees, 2022a ; 2022b). En revanche, l'accessibilité aux sages-femmes, kinésithérapeutes, chirurgiens-dentistes et infirmières s'est légèrement améliorée. Malgré cela, des inégalités de répartition de l'offre de soins persistent, y compris au sein d'une même région, notamment pour les consultations de généralistes et de chirurgiens-dentistes, laissant environ 3 % de la population française avec un accès très limité à ces soins (Legendre, 2021), et 11 % sans médecin traitant, en 2021 (Collectif nos services publics, 2023).

➡ L'accès aux services publics : délaissement territorial, difficultés administratives et impacts de la dématérialisation

En France, les difficultés d'accès aux services publics sont exacerbées par le désengagement de l'État dans certains territoires d'une part, et par la dématérialisation d'autre part. À ce titre, les résultats du Baromètre de la pauvreté et de la précarité de l'Ipsos/Secours populaire français (2024, p. 20) montrent qu'en 2024, l'inaccessibilité aux services essentiels concerne « deux habitants [de zone rurale] sur cinq pour les services de santé et un sur quatre pour les services sociaux » ; et, d'après l'enquête sur les Technologies de l'information et de la communication (TIC) de l'Insee (Gleizes et al., 2022), en 2021, « une personne sur trois déclare avoir

¹⁶ L'accessibilité aux professionnels de santé est approchée grâce à l'indicateur d'Accessibilité potentielle localisée (APL). Cet indicateur a été créé en 2012 par la Drees et l'Institut de recherche et documentation en économie de la santé (Irdes) pour mesurer l'accessibilité géographique aux soins de ville et pour pallier les limites des indicateurs traditionnels de densité. Il tient compte de l'offre de soins effective, estimée à partir du niveau d'activité des professionnels, et de la demande potentielle, ajustée selon l'âge des habitants. Contrairement à l'indicateur de densité, l'APL s'affranchit des frontières administratives en prenant en compte l'offre et la demande de soins des communes environnantes, pondérées par les temps d'accès, ce qui permet de mieux refléter les inégalités territoriales d'accès aux soins.

renoncé au moins une fois à une démarche en ligne au cours de l'année », notamment celles sans accès à internet ou peu à l'aise avec les outils numériques, tels que les individus peu diplômés, précaires, jeunes ou âgés. Ces résultats sont confirmés à la fois par ceux du baromètre solitude et isolement des Petits frères des pauvres (2021) et du baromètre du numérique du Crédoc (2024). En particulier, d'après l'enquête TIC, en 2024, les trois raisons le plus souvent invoquées pour expliquer le renoncement aux démarches administratives en ligne sont les blocages ou pannes d'internet (30,2 %), la trop grande complexité des démarches à accomplir (29,1 %) et le fait, pour les personnes, de ne pas avoir essayé car elles ne s'en sentaient pas capables (25,7 %).

➤ Les inégalités d'accès et de satisfaction des usagers face aux services publics téléphoniques

Si les procédures dématérialisées pénalisent certains publics dans l'accès aux droits, les prises de contacts téléphoniques ne constituent pas toujours non plus un outil satisfaisant en termes d'information des usagers. En effet, en 2023, en moyenne 40,3 % des appels passés à la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM), à la Caisse d'allocations familiales (Caf), à Pôle emploi (devenu France Travail) ou à la Caisse d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat) n'aboutissent pas¹⁷, et le temps d'attente moyen pour parler à un conseiller est supérieur à 9 minutes¹⁸. Les résultats varient selon les organismes : Pôle emploi a un taux de réussite de 83,9 % des appels passés, tandis que l'assurance maladie en a un de 28,1 %. Le délai d'attente moyen est de 6 minutes pour Pôle emploi, mais atteint 13 minutes pour l'assurance maladie. En outre, l'entrée en contact avec un écoutant ne préjuge pas de la qualité des réponses apportées. En effet, la satisfaction globale des enquêteurs est la plus élevée pour Pôle emploi (80,2 %) et la plus faible pour l'Assurance retraite (35,5 %). Elle est particulièrement basse pour les personnes sans internet, et plus faible pour les personnes âgées ou avec un accent étranger (Défenseur des droits, 2023).

➤ L'amélioration des délais d'orientation et d'accompagnement des bénéficiaires du RSA

La colère des usagers envers les professionnels peut être liée aux délais longs pour accéder aux droits. À ce titre, la durée moyenne du traitement global des dossiers de demandes de prestations (hors Allocation adulte handicapé (AAH))¹⁹ augmente entre le 1^{er} juin 2022 et le 1^{er} décembre 2023, passant de 4,3 à 4,8 mois (Gouvernement, 2024). En revanche, les résultats de l'enquête « Orientation et accompagnement des bénéficiaires du RSA » (OARSA) montrent une amélioration des délais d'orientation et

¹⁷ Un appel est considéré comme non abouti après trois tentatives de joindre le service et cinq minutes d'attente à chaque appel.

¹⁸ Il s'agit d'un délai moyen minimal, dans la mesure où il a été affecté un délai d'attente de 15 minutes pour tous les appels non aboutis au bout de trois tentatives.

¹⁹ Cet indicateur mesure la moyenne des délais de traitement constatés sur les dossiers de demande de prestations (hors AAH) traités.

d'accompagnement de ces bénéficiaires entre 2017 et 2021 : leur délai moyen d'orientation passe de 97 à 84 jours et le délai moyen pour la signature du premier Contrat d'engagement réciproque (CER) de 58 à 43 jours (Cabannes & Chevalier, 2023). Toutefois, ces moyennes cachent une hétérogénéité interne aux délais d'orientation et d'accompagnement des BRSA, plus ou moins longs, en fonction des structures suivant les bénéficiaires.

Les résultats de ces études peuvent être mis en rapport avec les travaux de Serge Paugam (2012), qui envisage l'accompagnement social comme un lien social intégrant une dimension de protection²⁰ et de reconnaissance²¹, cruciales pour renforcer l'identité positive des usagers. Dès lors, la violence d'usagers envers les institutionnels peut constituer une réaction au sentiment de déni de reconnaissance et / ou aux formes de « maltraitance institutionnelle » traversant l'ensemble de la société et étant plus marquées chez les femmes, les foyers modestes, les personnes âgées et celles ayant un proche vivant dans un établissement²², ainsi que chez les personnes en situation de vulnérabilité (se sentant seules, en mauvais état de santé, reléguées sur le plan territorial, ou ayant un sentiment d'invisibilité sociale) (ATD Quart-Monde, 2024 ; Berthuet et al., 2023). Cette violence peut être appréhendée comme un moyen de se faire entendre, comme une façon de contourner des procédures complexes ou comme une forme d'affirmation de soi. Aussi, les intervenants sociaux jouent un rôle de « pare-chocs », absorbant les frustrations dirigées contre les institutions, bien qu'ils ne soient pas personnellement visés (Dubois, 2015).

2. DES BESOINS EXPRIMÉS NON SATISFAITS

Dès lors, les privations de ces ménages s'accroissent dans différents domaines (alimentaire, logement, déplacements, soins, etc.). À ce titre, les différentes vagues du baromètre du CNLE mettent en évidence un écart croissant entre les conditions d'éligibilité à certaines aides et les besoins réels des ménages. Cet écart s'accroît avec l'augmentation de l'inflation, la fin du bouclier tarifaire sur le gaz et la diminution de celui sur l'électricité et du fait de restes à charge restant élevés pour les ménages les plus modestes après le versement des aides. Il s'accroît aussi en raison de l'intensification des tensions sur l'offre locative et de la hausse des coûts de la mobilité d'une part, et de la diminution de l'épargne des ménages et des solidarités familiales d'autre part, ainsi qu'en raison d'une hausse des indus, des erreurs dans le traitement

²⁰ Il permet de faire face aux aléas de la vie.

²¹ Les individus tirent de leurs relations avec autrui des formes de gratitude.

²² Hors Établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

des dossiers et de l'arrêt du versement des pensions alimentaires pour certains ménages. En particulier, des personnes pensant pouvoir être éligibles à des aides ne le sont pas, en raison « d'effets de seuils » ou des conditions d'octroi des aides. Des données chiffrées vont dans le sens des remontées qualitatives du Baromètre du CNLE.

➔ **Un sentiment de sous-valorisation salariale des Français et un besoin de plus de soutien de la part de l'État**

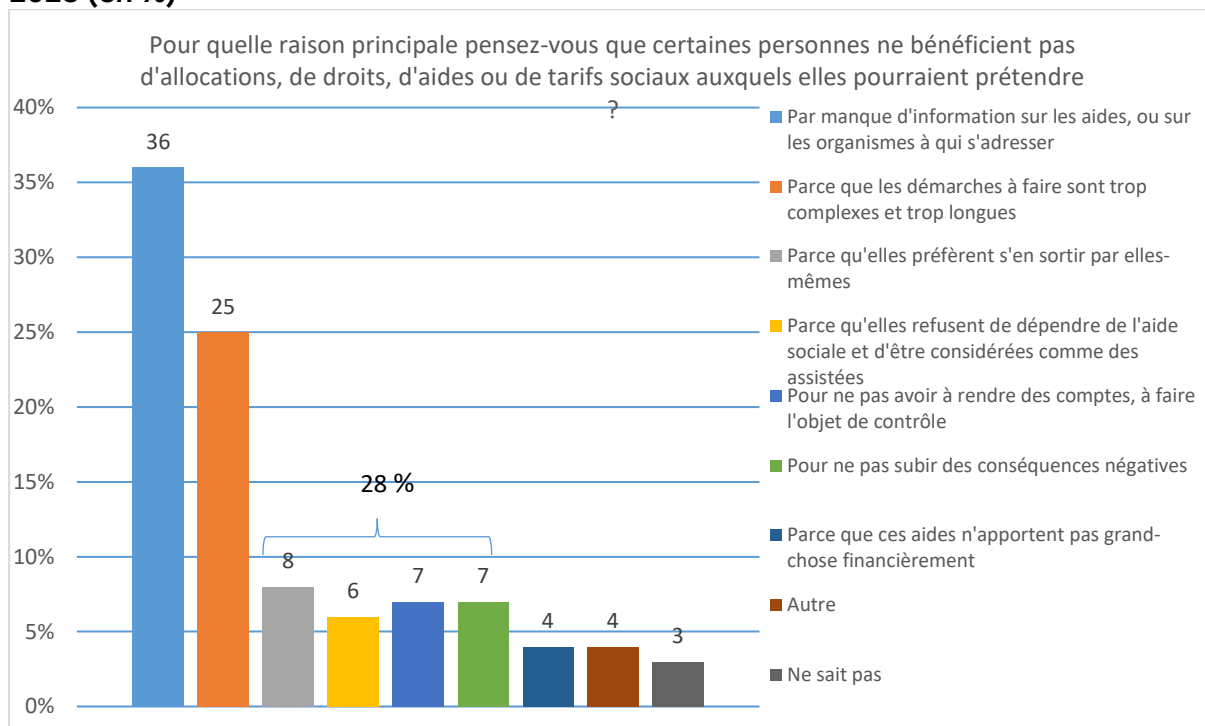
À ce titre, le baromètre d'opinion de la Drees (2024) met en exergue un sentiment de sous-valorisation salariale persistant des Français entre 2014 et 2023, notamment un écart d'environ 440 euros par mois entre le salaire moyen qu'ils estiment pour leur profession et le salaire qu'ils jugent approprié. En parallèle, en 2023, 43 % des Français estiment avoir besoin de plus d'aide des pouvoirs publics et, entre 2014 et 2023, la part de ceux se sentant suffisamment aidés diminue, passant de 49 % à 42 %. Les femmes, les jeunes de moins de 30 ans, les actifs occupés de classes populaires, les chômeurs, les inactifs, les familles nombreuses, les célibataires, les personnes peu ou pas diplômées, celles à bas revenus, les locataires et les habitants des communes rurales et des grandes villes sont surreprésentées parmi les personnes déclarant un besoin accru d'aide.

Ce besoin peut être mis en regard avec l'augmentation des privations déclarées par les Français. Entre 2017 et 2024, la part des Français déclarant avoir « beaucoup » ou « un peu » de difficultés au quotidien progresse, et ces difficultés sont accrues pour les foyers dont le revenu mensuel est inférieur à 1 200 euros nets, ainsi que pour les personnes résidant en périphérie des centres urbains et en zones rurales. En particulier, en 2024, respectivement 43 % et 33 % des Français déclarent « régulièrement » ou « parfois » ne presque pas chauffer leur logement quand il fait froid et ne pas toujours se nourrir à leur faim pour que leurs enfants mangent. 16 % indiquent vivre à découvert (Ispos/Secours populaire français, 2024).

➔ **Les freins au recours aux aides sociales : entre manque d'information, complexité des démarches et crainte de la stigmatisation**

Ressentir un besoin accru d'aide ne signifie pas toujours réussir à accéder à des droits. Ainsi, en 2023, 36 % des Français estiment que le manque d'informations sur les aides est la principale raison pour laquelle certaines personnes se trouvent en situation de non-recours, et 28 % attribuent ce non-recours à des facteurs de stigmatisation ou de contrôle social (Baromètre d'opinion de la Drees, 2024) (Graphique 21).

Graphique 21 | L'opinion des Français sur la raison principale pour laquelle certaines personnes ne bénéficient pas d'allocations auxquelles elles peuvent prétendre en 2023 (en %)



Ces résultats invitent à s'interroger sur les effets d'attitudes stigmatisantes liées au traitement de la pauvreté, héritées d'une longue tradition de distinction entre « bons » et « mauvais » pauvres (Brodiez-Dolino, 2013) et sur le développement d'un discours critique sur l'assistanat (Duvoux, 2013), pouvant expliquer qu'aujourd'hui une partie des Français vivent l'octroi d'aide « comme une sanction de fait » (CNLE, 2024c, p. 14). La perception négative de l'assistance est aussi renforcée par le passage du « welfare state » (État-providence) au « workfare state » (logique de responsabilisation et de clientélisation des chômeurs), comme le montre l'instauration du RSA, qui conditionne l'octroi de cette aide à des démarches d'insertion et désormais actives de recherche d'emploi (Outin, 1996 ; Barbier, 2008).

➡ Le sentiment d'invisibilité sociale : une réalité vécue par les classes moyennes inférieures

Le besoin d'aide peut également être mis en lien avec le sentiment d'invisibilité sociale qui a fait l'objet d'un rapport de l'ONPES en 2016 *L'invisibilité sociale : une responsabilité collective* et d'un approfondissement trois ans plus tard. En 2015 et en 2019, 50 % des Français déclarent rencontrer des difficultés ignorées par les pouvoirs publics et les médias. Ce sentiment touche principalement les actifs de 25 à 59 ans, les chômeurs, les employés, les familles monoparentales, les personnes divorcées ou séparées, et les habitants des zones rurales ou périurbaines (Berhuet, Croutte &

Datsenko, 2019). Trois catégories de difficultés que les pouvoirs publics ne voient pas vraiment sont identifiées : des difficultés matérielles, liées à un défaut de solidarité sociale, et celles liées à l'environnement quotidien (*Ibid.*). Ainsi, le sentiment d'invisibilité sociale refléterait la frustration de personnes dont le niveau de vie ne suffit plus pour faire face à des dépenses structurelles et de loisirs (Alberola et alii, 2016). Enfin, selon les Français, l'invisibilité sociale accentue les difficultés des personnes concernées, jusqu'à les exclure de la société. Elle peut aussi être à l'origine de conflits et de tensions sociales.

3. LA CONCURRENCE ENTRE LES USAGERS POUR ACCEDER AUX AIDES SOCIALES

Pour finir, le baromètre du CNLE pointe une troisième cause de la montée de l'agressivité des usagers et des tensions en réaction à la faiblesse de l'offre qui se matérialise par des phénomènes de concurrence entre les usagers pour accéder aux prestations sociales et aux aides apportées par les associations et acteurs locaux. Cette concurrence peut être à l'origine de conflits entre ces derniers et de sentiments d'injustice sociale. Ces conflits sont, quant à eux, susceptibles d'entraîner des fractures sociales, en rapport avec des inégalités d'accès aux droits, une gestion différenciée des demandes et une priorisation des usagers de la part des intervenants sociaux. Ils peuvent également être à l'origine d'un mal-être des professionnels de terrain et d'une perte de sens dans leur travail.

➔ Montée des inégalités et gestion différenciée : une société plus injuste pour les plus précaires ?

De manière générale, les inégalités d'accès aux droits sont exacerbées par les ressources différenciées des individus et génèrent frustrations et risque d'exclusion. Par exemple, les usagers, y compris ceux n'ayant pas internet, sont souvent renvoyés à des démarches en ligne, ce qui complique leur accès aux droits (Défenseur des droits, 2023). Et, dans le même temps, la rationalisation du travail qui s'opère dans les services publics conduit à une gestion différenciée des demandes et à une priorisation des usagers. Elle incite les professionnels à réorienter ou éviter les publics les plus démunis ou dont les dossiers sont jugés trop complexes (Gabarro, 2021).

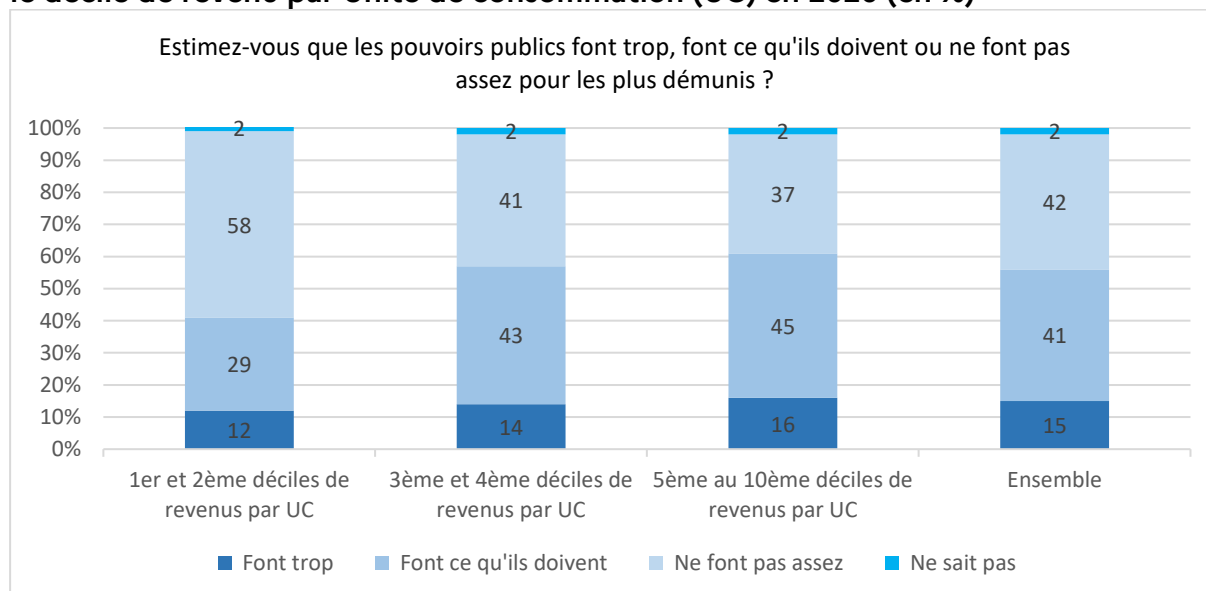
➔ L'identification de fractures sociétales

En outre, dans un contexte de flexibilisation du marché du travail, une dualisation de la société s'opérerait entre les bénéficiaires d'aides et les financeurs de celles-ci, et donnerait lieu à un ressentiment fort des travailleurs vis-à-vis des « assistés » (Duvoux, 2013). Ainsi, d'après le baromètre d'opinion de la Drees (2024), entre 2015 et 2023, les parts de Français estimant que les pouvoirs publics « font ce qu'ils doivent » ou qu'ils en « font trop » pour les plus démunis augmentent, respectivement de 32 % à 37 % et de 8 % à 12 %. Dans le même temps, en 2023, 57 % des Français déclarent que si des personnes se trouvent en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, c'est parce qu'elles ne veulent pas travailler (contre 45 % en 2000), et 20 % pensent qu'il faudrait diminuer le niveau du RSA (contre 3 % en 2020).

L'enquête Conditions de vie et aspirations du Crédoc (2020) complète les résultats du baromètre d'opinion de la Drees, en montrant que les parts de personnes jugeant que les pouvoirs publics « font trop » ou « ce qu'ils doivent » pour les plus démunis

croissent en fonction du niveau de vie des répondants : 61 % des personnes situées entre le 5^{ème} et 10^{ème} décile de revenus par UC partagent ces opinions, contre 57 % de celles disposant de revenus situés dans les 3^{ème} et 4^{ème} déciles et 41 % de celles situées dans les 1^{er} et 2^{ème} déciles (Graphique 22).

Graphique 22 | Regard sur l'action des pouvoirs publics envers les plus démunis selon le décile de revenu par Unité de consommation (UC) en 2020 (en %)



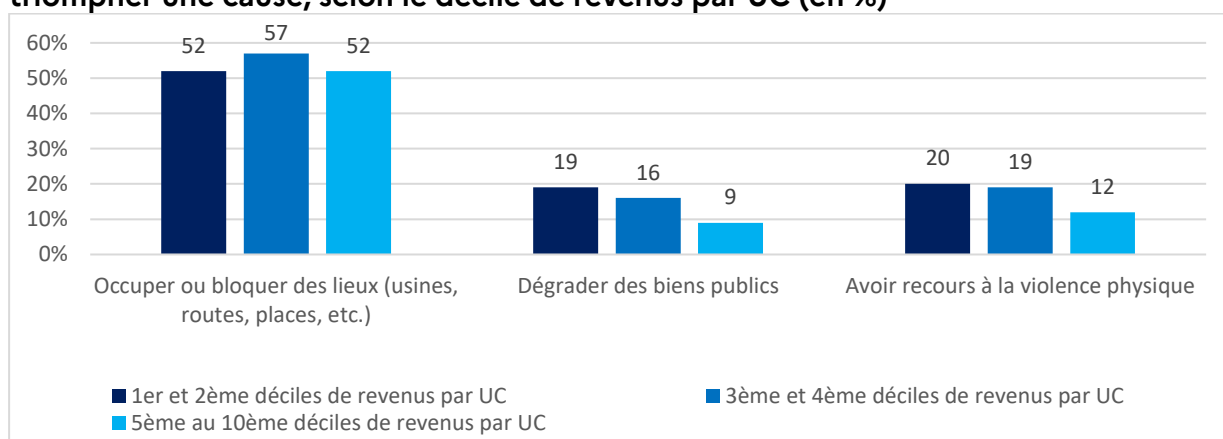
Champ : Population âgée de 15 ans et plus - France entière

Source : Crédoc, Enquête Conditions de vie et aspirations des Français, janvier 2020.

En outre, « un effet de seuil semble exister à partir des 3^{ème} et 4^{ème} déciles de revenus, les personnes appartenant à ces déciles étant majoritaires (54 %) à estimer que le RSA « risque d'inciter les gens à s'en contenter » (*Ibid.*, p. 38). Ceci rejoint le constat d'une division au sein des classes populaires, entre les actifs occupés d'un côté, plutôt situés dans les 3^{ème} et 4^{ème} déciles de revenus, et les actifs inoccupés de l'autre côté, davantage présents dans les 1^{er} et 2^{ème} déciles.

Toutefois, ceci ne signifie pas que les publics les plus pauvres se contentent du fonctionnement actuel de la société française : une part non négligeable d'entre eux fait preuve de défiance à l'égard des institutions, allant jusqu'à se dire prêts à recourir à la violence physique pour faire triompher une cause (20 % parmi les plus pauvres et 19 % au sein de la population aux revenus par UC « modestes ») (Graphique 23), et ce, alors même qu'en 2023, 42 % des Français jugent que la violence constitue un des éléments nuisant le plus à la cohésion sociale en France (Ipsos, 2023). Plus de 60 % des personnes situées dans les 1^{er} et 2^{ème} déciles de revenus par UC déclarent également être elles-mêmes « Gilets jaunes » ou proches de ce mouvement contre 56 % de l'ensemble de la population (Crédoc, 2020).

Graphique 23 | Compréhension à l'égard d'actes d'incivilité ou de violence pour faire triompher une cause, selon le décile de revenus par UC (en %)



Champ : Population âgée de 15 ans et plus - France entière

Source : Crédoc, Enquête Conditions de vie et aspirations des Français, janvier 2020.

➤ Crispations et doutes des professionnels de terrain : un sentiment croissant d'épuisement pour certains, une perte de sens de leurs missions pour d'autres

Enfin, d'après les différentes vagues du baromètre du CNLE, les professionnels de terrain constatent une augmentation de la précarité des publics accompagnés et des ressources disponibles insuffisantes pour y répondre. Ils se heurtent aussi à un décalage entre la réponse nationale apportée et les besoins spécifiques des territoires. Ils font également face à de fortes difficultés de recrutement et à une dégradation des relations partenariales. Dans ce contexte, ils expriment donc non seulement les difficultés qu'ils éprouvent pour répondre aux besoins des usagers et l'absence de solutions à leur proposer, mais aussi leur propre mal-être face à ces contraintes.

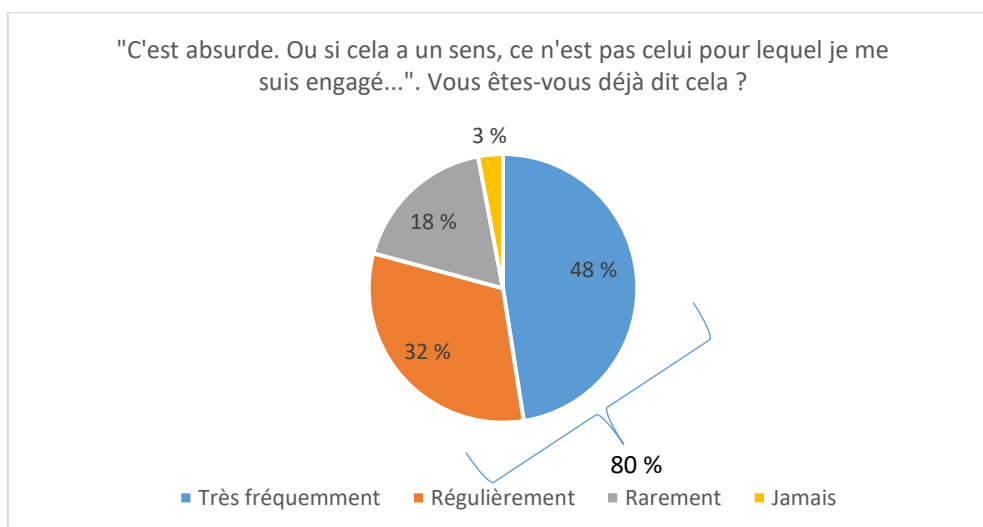
Les remontées qualitatives du baromètre du CNLE sont proches des résultats présentés dans le rapport sur l'état des services publics du Collectif nos services publics (2023, p. 8), qui soulignent également « un écart croissant entre les besoins de la population et les moyens des services publics ».

Cette inadéquation, observée au niveau national, se retrouve localement. Par exemple, en 2024, les professionnels du social de Paris font remonter « une saturation des services et dispositifs dans plusieurs domaines, jugeant l'offre insuffisante au regard des besoins » (Atelier parisien d'urbanisme, 2024, p. 47), notamment en matière d'offres d'hébergement et de logement adaptés à certains publics et au niveau du secteur médico-social, du handicap et de l'autonomie. Cet écart entre besoins et moyens favorise une déconnexion dans les réponses apportées aux usagers, renforce les inégalités sociales et la distance entre les publics accueillis et les agents des services publics, et est à l'origine d'une perte de sens des professionnels dans le cadre de leur travail. En particulier, en 2021, « 80 % des agents des services publics

[ayant répondu à une enquête portant sur le sens et la perte de sens dans leur travail] déclarent être confrontés "régulièrement" ou "très fréquemment" à [un] sentiment d'absurdité dans l'exercice de leur travail » (Collectif nos services publics, 2021) (Graphique 24).

Cette perte de sens s'explique par un manque de moyens réduisant la capacité des agents à assurer les missions pour lesquelles ils se sont engagés ; des difficultés à se projeter dans leurs activités, en raison d'injonctions contradictoires reçues ou d'un sentiment d'urgence ; le sentiment de servir des intérêts particuliers plutôt que généraux ; une déshumanisation de l'action sociale, se rapportant par exemple au remplissage d'indicateurs de suivi et d'évaluation ; et un manque de reconnaissance salariale ou d'opportunités de carrière. Dès lors, cette situation, en plus d'éroder la confiance de la population dans certains services publics est préjudiciable à l'attractivité et à la fidélisation des agents publics et accroît les difficultés de ceux étant ou restant en poste (*Ibid.*).

Graphique 24 | Part d'agents publics jugeant ou non avoir été confrontés à un sentiment d'absurdité dans leur travail en 2021 (en %)



Champ : 4 555 répondants, agents des services publics de tous âges, statuts et secteurs d'activité.

Source : Collectif nos services publics, *Perte de sens chez les agents du service public : les résultats de notre enquête*, septembre 2021.

Enfin, les outils de gestion financière des services publics se heurtent à l'augmentation des besoins de prise en charge des usagers : ils engendrent des décalages entre les exigences administratives des professionnels et la réalité des situations individuelles des usagers. Cette « politique du chiffre » (Spire, 2008, p. 89) contribue à déshumaniser les rapports des usagers avec les administrations et affecte les professionnels : ces derniers se retrouvent tiraillés entre leurs missions d'intérêt

général et la pression qu'ils subissent pour atteindre les « quotas » exigés par leurs services, et à partir desquels ils sont évalués. Face à ces situations, en fonction de leur parcours professionnel, certains agents privilégient une logique du rendement quand d'autres favorisent la qualité de l'accueil. L'inscription dans ces logiques différenciées de la part des professionnels peut ainsi être à l'origine de tensions entre ces derniers (Lepoutre, 2023), en plus des tensions qui existent entre eux et les usagers.

Bibliographie

- Alberola, É. et al., (2016), *La France des invisibles*, Crédoc, Rapport réalisé à la demande de l'Onpes, Paris, Onpes.
- Atelier parisien d'urbanisme (APUR), (2024), *Mesure de la situation sociale à Paris*, Bilan 2023.
- ATD Quart-Monde., (2024), *Rapport Stop à la maltraitance institutionnelle*.
- Barbier, J.-C., (2008), « Pour un bilan du workfare et de l'activation de la protection sociale », *La Vie des idées*, [En ligne] Pour un bilan du workfare - La Vie des idées (lavedesidees.fr).
- Baromètre d'opinion de la Drees sur la santé, la protection sociale, les inégalités sociales et la cohésion sociale., (2024), Rapport de tris à plat.
- Bendounan, A., (2024), « Post-crise sanitaire, une hausse des fins de période d'essai en CDI à l'initiative du salarié », *Dares*, [En ligne], [Post-crise sanitaire, une hausse des fins de période d'essai de CDI à l'initiative du salarié | DARES](#)
- Berthuet, S., et al., (2023), *La perception de la maltraitance par les Français*, Paris, Crédoc.
- Berhuet, S., Croutte, P. & Datsenko, R., (2019), *Améliorer la connaissance et le suivi de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, Crédoc, Rapport pour l'Onpes, Paris.
- Bézès, Ph., (2009), *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française*, Paris, PUF.
- Brodriez-Dolino, A., (2013), *Combattre la pauvreté. Vulnérabilités sociales et sanitaires de 1880 à nos jours*, Paris, Éd. du CNRS.
- CNLE., (2025), *Baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et de l'exclusion sociale du CNLE – Synthèse des résultats, cinquième vague d'interrogation*, Paris, CNLE.
- CNLE., (2024a), *Baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté du CNLE – Synthèse des résultats, troisième vague d'interrogation*, Paris, CNLE.
- CNLE., (2024b), *Baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et de l'exclusion sociale du CNLE – Synthèse des résultats, quatrième vague d'interrogation*, Paris, CNLE.
- CNLE., (2024c), *Sanctions : le point de vue du vécu*, Avis du CNLE, Paris, CNLE.
- CNLE., (2023), *Baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté du CNLE – Synthèse des résultats, deuxième vague d'interrogation*, Paris, CNLE.
- CNLE., (2022), *Baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et l'exclusion sociale du CNLE – Synthèse des résultats définitifs de l'étude de faisabilité*, Paris, CNLE.
- Collectif nos services publics., (2023), *Rapport sur l'état des services publics*, synthèse.
- Collectif nos services publics., (2021), *Perte de sens chez les agents des services publics*, [En ligne], [perte-sens.pdf](#)

- Commission européenne., (2007), Communication de la Commission intitulée « Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité », [En ligne], [Communication de la Commission intitulée "Vers des principes communs de flexicurité : Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité" | CES.](#)
- Crédoc., (2024), *Baromètre du numérique. La diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société*, Paris, Crédoc.
- Crédoc., (2020), *La soutenabilité sociale. Quelle légitimité conférée par la population au modèle de redistribution sociale ?* Note de travail, Paris, Crédoc.
- Défenseur des droits., (2023), *Enquête – L'accueil téléphonique de 4 services publics*, Paris, Défenseur des droits.
- Drees., (2024a), « Fiche 5 – Le niveau des pensions », *Panorama de de la Drees Les retraités et les retraites* (dir. Cheloudko P. et Marino A.), octobre, Paris, Drees.
- Drees., (2024b), « Fiche 25 – Le minimum vieillesse et l'allocation supplémentaire d'invalidité », *Panorama de de la Drees Les retraités et les retraites* (dir. Cheloudko P. et Marino A.), octobre, Paris, Drees.
- Drees., (2023), « Fiche 17 – L'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA », *Panorama de la Drees Minima sociaux et prestations sociales - Ménages aux revenus modestes et redistribution* (dir. Cabannes, P-Y. et Chevalier, M.), septembre, Paris, Drees.
- Drees., (2002a), « Accessibilité aux soins de premier recours : dégradation de la situation pour les médecins généralistes, amélioration pour les sage-femmes, les infirmières et les masseurs-kinésithérapeutes », Paris, Drees.
- Drees., (2002b), « Accessibilité aux soins de premier recours : augmentation des inégalités d'accessibilité aux chirurgiens-dentistes et aux médecins généralistes en 2022 », Paris, Drees.
- Dubois, V., (2015), *La vie au guichet : administrer la misère*, Paris, Ed. Points.
- Dubois, V., (2021), *Contrôler les assistés. Genèses et usages d'un mot d'ordre*, Paris, Raisons d'agir.
- Duvoux, N., (2013), « Comment l'assistance chasse l'État social », *Idées économiques et sociales*, n° 171, pp. 10-17.
- Duvoux, N. & Papuchon, A., (2018), « Qui se sent pauvre en France ? Pauvreté subjective et insécurité sociale », *Revue française de sociologie*, n° 4, vol. 59, pp. 607-647.
- Duvoux, N., (2023), *L'avenir confisqué. Inégalités de temps vécu, classes sociales et patrimoine*, Paris, PUF.
- Esping-Andersen, G., (1990), *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF.

- Gabarro, C., (2021), « Entre tri gestionnaire et tri professionnel : réorientation et éviction des pauvres à l'Assurance maladie », *Sociétés contemporaines*, n° 123, pp. 79-109.
- Gleizes, F. et al., (2022), « Un tiers des adultes ont renoncé à effectuer une démarche administrative en ligne en 2021 », *Insee Focus*, n° 267, pp. 1-5.
- Gleizes S., Grobon S. & Rioux L., (2018), « Niveau de vie et patrimoine des seniors : la progression au fil des générations semble s'interrompre pour les générations de seniors les plus récentes », *Insee Références*, France portrait social, édition 2018, Paris, Insee.
- Goffman, E., (1963), *Stigmate : les usages sociaux des handicaps*, Paris, Éditions de Minuit.
- Gouvernement., (2024), *Baromètre des résultats de l'action publique*.
- Guillaneuf J., Picard S. & Rousset A., (2023), « Après 75 ans, des niveaux de vie moins élevés mais un taux de pauvreté inférieur à la moyenne de la population », *Insee Première*, n° 1940, mars.
- Insee., (2020), « Indépendant ou non-salarié », *Définitions Insee*, [En ligne], <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1748>
- Ipsos., (2023), *Baromètre du lien social*.
- Ipsos/Secours populaire français., (2024), *Baromètre de la pauvreté et de la précarité auprès des Français*, n° 18.
- Jounin, E., Ndao, G., Thao-Khamsing, W. & Doms, A., (2025), « Depuis 2018, l'apprentissage s'ouvre massivement aux formations du supérieur et des services », *Formations et emploi*, pp. 59-69.
- Legendre, B., (2021), « Les trois quarts des personnes les plus éloignées des professionnels de premier recours vivent dans des territoires ruraux », *Études et Résultats*, n° 1206, pp. 1-6.
- Lelièvre, M. & Rémila, N., (2018), « Dépenses pré-engagées : quel poids dans le budget des ménages ? », *Les dossiers de la Drees*, n° 25, pp. 1-55.
- Lepoutre, L., (2023), *Accompagner les exilé.e.s. Les associations au défi des politiques de l'asile*, Thèse de sociologie, sous la direction de Paugam Serge et Parizot Isabelle, EHESS.
- Les Petits frères des pauvres, (2021), *Baromètre solitude et isolement : quand on a plus de 60 ans en France en 2021*, Rapport des Petits Frères des pauvres, n° 6.
- Lollivier, S. & Verger, D., (1998), « Pauvreté d'existence, monétaire ou subjective sont distinctes », *Économie et statistique*, n° 308-310, pp. 113-142.
- Milewski, F., (2024), « Le repli du temps partiel dans l'emploi des femmes : quelques constats et interrogations », *Document de travail*, Paris, OFCE.
- Millien, Ch., Chaput, H. & Cavillon, M., (2018), « La moitié des rendez-vous sont obtenus en deux jours chez le généraliste, en 52 jours chez l'ophtalmologiste », *Études et Résultats*, n° 1085, pp. 1-4.

- Missègue, N. & Wolff L., (2011), « Écart de niveau de vie : l'impact du salaire horaire, du temps partiel et des durées d'emploi », Les revenus et le patrimoine des ménages, *INSEE Références*, Paris, Insee.
- ONPES, (2016), Rapport *L'invisibilité sociale : une responsabilité collective*.
- Outin, J.-L., (1996), « Minima sociaux, salaires minima et protection sociale : vers un modèle français du workfare », *Revue française des affaires sociales*, n° 4, pp. 27-44.
- Papuchon, A., (2018), « Au-delà de la pauvreté monétaire : le sentiment de pauvreté », *Cahiers de l'Onpes* 2, pp. 111-131.
- Paugam, S., (2012), « Chapitre 15. "Compter sur" et compter pour". Les deux faces complémentaires du lien social », dans Castel, R. & Martin, C., *Changements et pensées du changement*, Paris, La Découverte, pp. 215-230.
- Richet D., (2017), « Auto-entrepreneurs immatriculés en 2010 : cinq ans après, moins d'un quart sont encore actifs », *Insee Première*, n° 1666, pp. 1-4.
- Spire, A., (2008), *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*, Paris, Raisons d'agir.

Annexes

- **Tableau 1** | Part des ménages concernés par chaque type de revenu ou de transfert en 2015 et en 2022 selon le décile de niveau de vie
(En %)
- **Tableau 2** | Montant mensuel moyen perçu ou versé de chaque type de revenu ou de transfert en 2015 et en 2022 selon le décile de niveau de vie
(En euros constants de 2015)
- **Tableau 3** | Effets des transferts sociaux et fiscaux sur le risque de pauvreté monétaire
(En points de pourcentage)

Tableau 1 | Part des ménages concernés par chaque type de revenu ou de transfert en 2015 et en 2022 selon le décile de niveau de vie

	Revenus professionnels		Allocations chômage		Retraites		Autres revenus		Prestations		Prélèvements	
	2015	2022	2015	2022	2015	2022	2015	2022	2015	2022	2015	2022
D1	52	49	24	22	19	27	55	68	81	76	55	13
D2	59	52	27	21	38	45	45	51	71	68	63	18
D3	61	58	23	21	41	47	44	42	56	55	79	27
D4	64	66	18	17	43	44	38	39	43	50	89	43
D5	67	67	18	15	43	42	35	38	38	44	91	60
D6	70	69	15	14	41	42	34	38	34	37	93	73
D7	71	72	13	12	40	41	36	41	31	33	95	82
D8	73	75	12	11	41	37	38	44	25	29	97	89
D9	73	78	10	10	42	36	45	48	21	25	98	93
D10	74	81	8	8	43	35	59	57	19	22	98	95
Ensemble	67	67	17	15	39	40	43	47	42	44	86	59

Tableau 2 | Montant mensuel moyen perçu ou versé de chaque type de revenu ou de transfert en 2015 et en 2022 selon le décile de niveau de vie

(En euros constants de 2015)

	Revenus professionnels		Allocations chômage		Retraites		Autres revenus		Prestations		Prélèvements	
	2015	2022	2015	2022	2015	2022	2015	2022	2015	2022	2015	2022
D1	366 €	389 €	286 €	251 €	570 €	612 €	46 €	56 €	380 €	362 €	32 €	111 €
D2	653 €	696 €	320 €	295 €	810 €	878 €	87 €	81 €	333 €	358 €	34 €	45 €
D3	925 €	951 €	325 €	282 €	1 051 €	1 129 €	105 €	110 €	271 €	272 €	40 €	42 €
D4	1 173 €	1 219 €	309 €	276 €	1 227 €	1 294 €	100 €	95 €	211 €	191 €	57 €	49 €
D5	1 366 €	1 448 €	327 €	274 €	1 366 €	1 462 €	116 €	104 €	199 €	161 €	80 €	55 €
D6	1 557 €	1 663 €	358 €	320 €	1 527 €	1 602 €	145 €	130 €	160 €	140 €	99 €	72 €
D7	1 830 €	1 908 €	353 €	324 €	1 679 €	1 714 €	160 €	164 €	145 €	129 €	134 €	106 €
D8	2 115 €	2 255 €	390 €	355 €	1 874 €	1 957 €	214 €	219 €	136 €	110 €	191 €	165 €
D9	2 562 €	2 733 €	513 €	401 €	2 185 €	2 199 €	369 €	323 €	126 €	107 €	279 €	280 €
D10	4 407 €	4 712 €	711 €	622 €	2 874 €	2 790 €	1 650 €	1 801 €	96 €	84 €	796 €	861 €
Ensemble	1 792 €	1 937 €	358 €	316 €	1 583 €	1 545 €	355 €	337 €	247 €	229 €	193 €	242 €

Tableau 3 | Effets des transferts sociaux et fiscaux sur le risque de pauvreté monétaire

(En points de pourcentage)

	Risque de pauvreté avant TSF	Impôts courants	Prestations familiales	Aides au logement	Minima sociaux	Soutien à l'activité	Effet total	Risque de pauvreté après TSF
Ensemble								
2015	21,9 %	0,7	-3,5	-2,3	-1,9	-0,8	-7,7	14,2 %
2022	21,4 %	0,2	-2,3	-1,0	-2,2	-1,6	-7,0	14,4 %
Actifs occupés								
2015	12,7 %	0,7	-2,5	-1,6	-0,7	-0,8	-4,8	7,8 %
2022	12,6 %	0,3	-1,7	-0,8	-1,1	-1,5	-4,8	7,8 %
Chômeurs								
2015	49,7 %	1,3	-3,4	-4,2	-4,1	-1,7	-12,0	37,7 %
2022	47,5 %	0,4	-2,7	-1,9	-5,5	-2,4	-12,1	35,3 %
Retraités								

2015	9,1 %	0,4	-0,1	-1,0	-2,0	-0,1	-2,7	6,4 %
2022	12,1 %	0,1	0,0	-0,5	-1,7	-0,1	-2,3	9,9 %
Autres inactifs majeurs								
2015	45,7 %	1,1	-3,9	-3,3	-7,2	-1,1	-14,4	31,3 %
2022	46,5 %	0,3	-2,2	-1,4	-8,1	-2,3	-13,7	32,8 %
Inactifs mineurs								
2015	33,4 %	0,7	-8,4	-3,6	-1,2	-1,2	-13,6	19,8 %
2022	32,6 %	0,2	-6,0	-1,7	-1,7	-3,0	-12,2	20,4 %

Vous pouvez suivre l'actualité du #cnle, sur :



Le site internet [/www.cnle.gouv.fr/](http://www.cnle.gouv.fr/)



LinkedIn | [CNLE](#) (Conseil national - Lutte contre la pauvreté)

