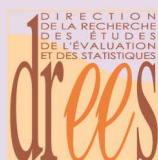


## Les phénomènes émergents de pauvreté entre 2010 et 2013

Une enquête de panel auprès de structures sociales

N° 61

Mars 2015



À partir de 2010, la DREES a conduit une enquête barométrique auprès d'un large panel d'acteurs de terrain. Cette démarche inédite et à portée exploratoire s'apparente au déploiement d'un système de veille sur les phénomènes de pauvreté et d'exclusion sociale.

Entre la fin 2010 et la fin 2013, environ 2 000 structures œuvrant dans le domaine social auprès de diverses populations ont été interrogées tous les six mois sur l'évolution de la fréquentation ou l'émergence de certains publics.

À chaque vague d'enquête, environ un acteur de terrain sur deux déclare observer une hausse de fréquentation pour une partie de son public habituel au cours des 6 derniers mois contre un sur cinq qui observe une baisse. Dans la plupart des cas, les hausses sont considérées comme durables. Il s'agit principalement de personnes au chômage, de jeunes de moins de 25 ans, de personnes en difficulté financière, ou encore de populations étrangères.

Certaines hausses de fréquentation sont plus spécifiques à une catégorie de structure. C'est notamment le cas des enfants et des familles monoparentales (structures de lutte contre la grande pauvreté), des personnes âgées, voire très âgées (structures larges), des jeunes peu qualifiés ou bien diplômés du supérieur (structures du pôle jeunesse).

Autre fait notable, les structures sont de moins en moins souvent confrontées à l'émergence de nouveaux publics au fil des vagues d'enquête. Les profils de public émergents sont assez semblables à ceux des publics habituels dont les structures observent la hausse de fréquentation.

### Antoine LOUBET (DREES)

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees)

Ministère des Finances et des Comptes publics

Ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes

Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social



La DREES a mené entre 2010 et 2013 une enquête tous les six mois auprès des acteurs de terrains sur les phénomènes émergents de pauvreté. Les structures interrogées, œuvrant dans le domaine social, ont été questionnées sur l'évolution des caractéristiques de leur public habituel et sur l'émergence éventuelle de nouveaux publics (encadré 1).

Pour avoir une vision complète des situations de pauvreté, les structures interrogées couvrent un large champ d'actions sans être centrées uniquement sur celles de lutte contre la grande pauvreté.

A l'origine de cette enquête semestrielle figure le besoin d'un système de vigilance sur les phénomènes de pauvreté et d'exclusion sociale.

Elle répond à la demande du Haut Commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté concernant l'élaboration d'un système de veille sur l'émergence de la pauvreté. Dans cette perspective, l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) a engagé dès 2009 une réflexion pour la mise en place d'une méthode d'observation de la pauvreté<sup>1</sup> en s'appuyant sur l'expertise des acteurs de terrain. La réponse livrée par l'Observatoire se décline en trois volets<sup>2</sup>, dont la conception d'une enquête barométrique auprès des acteurs de terrain. Cette approche, de nature expérimentale, devait compléter les dispositifs statistiques usuellement mobilisés (notamment à partir des données administratives, ou des données plus structurelles de l'INSEE) en mettant à disposition des pouvoirs publics, régulièrement et dans de plus courts délais, des indicateurs mesurant des phénomènes émergents de pauvreté difficilement repérables jusqu'à présent. Cette enquête constitue donc une entreprise innovante visant à répondre à une demande d'observation spécifique, et dont la portée exploratoire invite à en tirer les enseignements méthodologiques.

## L'observation de phénomènes émergents : une démarche complexe

Tous les semestres, les structures enquêtées ont livré une photographie des principaux publics perçus comme en hausse et baisse de fréquentation ou comme émergents en se référant aux événements qui se sont déroulés depuis la précédente enquête. Afin de systématiser l'analyse, ces descriptions notées en clair par l'enquêteur ont ensuite été synthétisées en 45 modalités (caractéristiques des publics, difficultés rencontrées, etc.)<sup>3</sup>. À partir de ces réponses, il a été difficile d'exhiber de façon claire des phénomènes de pauvreté considérés comme émergents. En effet, les acteurs de terrains ont souvent mentionné des profils déjà identifiés auparavant. Par ailleurs, les structures ont eu du mal à resituer dans le temps l'émergence d'un public. Ces constats avaient déjà été établis lors d'une précédente étude<sup>4</sup> réalisée par l'ONPES.

## La difficile mesure quantitative des phénomènes de pauvreté en émergence

D'une part, il a été délicat pour les structures interrogées de discerner leurs publics habituels en hausse de fréquentation des publics en train d'émerger. Par exemple 26 % des acteurs, qui ont cité les jeunes dans la catégorie des populations émergentes, ont aussi indiqué une hausse de fréquentation de ce profil parmi leur public habituel lors de la même période. Cette proportion est de 27 % s'agissant des personnes en difficulté financière et de 21 % pour les femmes ou les personnes âgées. D'autre part, il n'a pas toujours été aisé pour les structures de situer l'émergence de l'événement dans le temps<sup>5</sup>. En moyenne entre 2010 et 2013, interrogés sur les publics émergents au cours des six derniers mois, 17 % des acteurs ayant indiqué l'émergence des jeunes lors d'une vague d'enquête, l'ont aussi mentionnée lors de l'enquête suivante, un semestre plus tard. Pour les personnes âgées cette proportion est de 14 %, et de 9 % pour les femmes. Pour-

<sup>1</sup> Une première étude avait été commanditée par l'ONPES dès le début des années 2000 : « Étude de faisabilité pour la mise en place d'une veille avancée des phénomènes de pauvreté et d'exclusion sociale », CSA/TMO – Rémanence, mai 2002.

<sup>2</sup> Aldeghi I. *et al.*, 2009, « Indicateurs d'alerte sur la pauvreté et l'exclusion : repérage des sources statistiques et propositions d'indicateurs », Credoc. Olm C. *et al.*, 2009, « Indicateurs d'alerte sur la pauvreté et l'exclusion : enquête auprès des acteurs de terrain », Credoc. Oxalis, RGM conseil, 2009, « Enquête auprès des personnes en situation de pauvreté ».

<sup>3</sup> Cf. encadré 1.

<sup>4</sup> Olm C., 2010, « Indicateur d'alerte sur la pauvreté et l'exclusion : enquête auprès des acteurs de terrain », *Les travaux de l'observatoire 2009-2010*, ONPES.

<sup>5</sup> Ibid.

tant, la question posée, telle qu'elle est formulée, permet de situer la réponse dans le temps, et ne comporte *a priori* aucune ambiguïté : « Avez-vous vu apparaître au cours des six derniers mois, de nouveaux publics dans votre structure ? ». Un public considéré comme émergent lors d'une vague d'enquête sera éventuellement considéré en hausse de fréquentation (et non plus comme émergent) au semestre suivant si le phénomène perdure.

Un examen des libellés en clair des réponses, et non exclusivement de leur codification (encadré 1), permet en partie de comprendre ces résultats. Dans un nombre important de cas, les populations jugées émergentes ne sont pas strictement identiques d'une vague à l'autre. Par exemple, une structure ayant déclaré l'émergence des jeunes durant deux vagues d'enquêtes consécutives avait observé des « jeunes couples de moins de 25 ans avec enfants » lors de la première vague et des « étudiants étrangers » lors de la seconde. On estime qu'environ 25 % des structures ayant indiqué l'émergence des jeunes dans deux vagues d'enquête successives, mentionnaient en fait le même public. Mais environ 50 % d'entre elles indiquaient un public présentant en réalité des caractéristiques différentes<sup>6</sup>.

Ces éléments traduisent la réelle difficulté à saisir des situations de pauvreté par leur décomposition en caractéristiques sociodémographiques simples, comme l'impose l'exercice de codage nécessaire à la quantification d'un phénomène de pauvreté. Ces situations sont souvent plus complexes, multiples, et nécessiteraient une analyse qualitative approfondie, difficilement compatible avec le caractère répété de l'enquête et la taille importante de son échantillon (environ 2 000 structures).

Décrire l'évolution de ces situations de pauvreté, émergentes ou non, requiert donc d'effectuer un compromis méthodologique entre analyse quantitative et qualitative (encadré 1).

## Une réelle aggravation de la pauvreté mais pas de population affectée plus étendue

Les résultats obtenus illustrent aussi dans l'ensemble ce qui semble être observé par d'autres études, ou organismes d'aides : la pauvreté augmente significativement, s'intensifiant, mais elle n'atteint pas de populations nouvelles ou spécifiques. Pour les personnes déjà en situation de précarité, la possibilité d'en sortir semble davantage s'éloigner.

En effet, l'enquête préparatoire menée par le Credoc en 2009 avait déjà tiré de premiers enseignements allant dans ce sens. Elle mettait en évidence non pas de nouveaux phénomènes inconnus jusqu'ici mais confirmait l'aggravation des situations de pauvreté déjà observées (accentuation des difficultés, augmentation des demandes d'aides) en lien notamment avec la crise économique et sociale. Elle faisait en particulier état de l'inquiétude croissante des structures concernant les jeunes, les retraités précaires ou les travailleurs pauvres ayant recours à leurs services.

Les constats dressés par les bilans statistiques issus des systèmes d'information de certains acteurs de terrain depuis les années 2000 ne sont pas si éloignés (Noblet, 2000 ; Legros, 2008)<sup>7</sup>. Plus récemment, à l'issu de son baromètre annuel de l'action sociale 2014, l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (Unccas) indique une hausse des demandes d'aides adressées aux centres communaux d'action sociale (CCAS). Plus des deux tiers des centres communaux d'action sociale (CCAS) interrogés par le baromètre ont observé une augmentation globale des demandes d'aide qui leur ont été adressées durant l'année. La majorité de ces centres estiment cette hausse comprise entre 10 et 30 %. Dans le même temps, les difficultés à l'origine de ces demandes sont restées les mêmes<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> 25 % des réponses sont indéterminables.

<sup>7</sup> Noblet P., 2000, « Les statistiques des associations de solidarité », *Les travaux de l'observatoire 2000*, ONPES. Legros M., 2008, « Associations et pauvretés : chiffres stables, méthodes nouvelles », *Les travaux de l'observatoire 2007-2008*, ONPES.

<sup>8</sup> UNCCAS, 2014, « L'évolution de la pauvreté telle qu'elle est perçue par les CCAS », *Baromètre de l'action sociale locale 2014*, octobre.

**ENCADRÉ 1****L'enquête de la DREES auprès d'acteurs de terrain sur les phénomènes émergents de pauvreté**

La DREES a mené une enquête de novembre 2010 à juin 2014 dans 30 départements métropolitains sur les phénomènes émergents de pauvreté auprès d'environ 2 000 structures qui se répartissent en trois catégories :

- **Les structures de lutte contre la grande pauvreté**, comprenant les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, les structures distribuant de l'aide alimentaire, les centres d'accueil pour demandeur d'asile, les équipes mobiles et les grands réseaux caritatifs.
- **Les structures larges**, c'est-à-dire les structures œuvrant dans le domaine de l'insertion sociale et professionnelle. Ce groupe rassemble les services sociaux départementaux, Pôle emploi, les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE), les maisons de l'emploi, les permanences d'accès aux soins de santé (PASS), les associations socioculturelles (alphabétisation), etc.
- **Les structures du pôle jeunesse** qui regroupent les écoles, les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS), les centres de protection maternelle et infantile (PMI) et les services municipaux pour l'enfance.

Les structures ont été choisies en 2010 selon une méthode de quotas raisonnés. L'échantillon a été sélectionné en deux phases :

- Une première sélection de 30 départements représentatifs de l'ensemble des départements métropolitains et regroupés selon une typologie en 8 classes. Les classes ont été constituées à partir de variables sociodémographiques telles que le taux de chômage du département, le taux de pauvreté, ou la part de population âgée de moins de 20 ans (sept critères au total).
- Au sein de ces départements, les structures ont été sélectionnées selon la distribution suivante : 35 % pour les structures de lutte contre la grande pauvreté, 40 % pour les structures larges et 25 % pour celles du pôle jeunesse.

Les acteurs de terrain sont réinterrogés tous les six mois sur les évolutions des caractéristiques et des difficultés de leur public. Lorsque certaines structures cessent de répondre, elles sont remplacées par des structures proches en termes de localisation et de missions. Parmi les structures enquêtées en novembre 2013, 78 % ont répondu à l'ensemble des vagues de l'enquête.

Les résultats qui sont analysés dans le cadre de cette étude portent sur la période entre novembre 2010 et novembre 2013.

L'enquête aborde plusieurs thèmes : la description des structures dans lesquelles travaillent les acteurs de terrain enquêtés, la description des publics traditionnellement accueillis par la structure et les difficultés qu'ils rencontrent, la description des publics en hausse ou baisse de fréquentation ainsi que celle des publics émergents.

Le questionnaire comporte une majorité de questions fermées. Celles-ci permettent par exemple de mesurer les difficultés rencontrées par les structures dans leurs actions ou dans leurs relations avec le public. Mais, l'axe essentiel de l'enquête est bâti autour des questions ouvertes concernant les descriptions des publics en hausse, en baisse ou émergents.

En effet, les réponses à ces questions sont notées en clair par l'enquêteur. Les libellés des réponses contiennent alors la description textuelle de ces publics telle qu'elle a été donnée par les acteurs de terrain. Elles sont par la suite codées à partir d'une nomenclature en 45 modalités qui reprend les grandes caractéristiques des publics (âge, sexe, difficultés évoquées, etc.). Cette étape est indispensable pour effectuer une analyse systématisée. Tous les semestres, sont établis le solde des hausses et des baisses de fréquentation pour chaque modalité. On procède de même pour l'émergence d'un public. Puis les profils sélectionnés correspondent à une évolution significative : solde élevé, hausse ou baisse marquée. Enfin, au sein de ces profils, la lecture des descriptifs complets de ces publics permet d'enrichir et de nuancer l'analyse.

## Les publics habituels : des hausses de fréquentation plus nombreuses et plus durables que les baisses de fréquentation

De la fin 2010 à la fin 2013, la moitié des structures interrogées ont signalé une hausse de fréquentation d'une partie de leurs publics habituels au cours des six derniers mois, tandis que deux structures sur dix (hors écoles) ont observé une baisse de fréquentation pour au moins une partie de leurs publics. Les hausses sont considérées comme plus durables que les baisses. Entre 2010 et 2013, parmi les structures évoquant une hausse de la fréquentation d'un public, presque neuf structures sur dix, considèrent que cette hausse va se poursuivre dans les six prochains mois. Interrogées sur les baisses de fréquentation d'un public, seulement 55 % des structures déclarent que cette baisse va continuer dans les six prochains mois.

Alors que la part de structures déclarant une hausse de fréquentation pour certains de leurs publics habituels est similaire pour les trois catégories de structures, celles accueillant des enfants ou des jeunes (pôle jeunesse) observent plus souvent que les autres des baisses de fréquentation. En moyenne entre novembre 2010 et novembre 2013, 22 % des structures du pôle jeunesse mentionnent un recul de fréquentation, contre 17 % pour les structures de lutte contre la grande pauvreté et 16 % pour les structures larges d'insertion sociale et professionnelle.

Certains publics polarisent l'attention des acteurs de terrains, c'est notamment le cas des chômeurs, des jeunes et des populations étrangères<sup>9</sup>.

## Une hausse de fréquentation des personnes au chômage et des personnes en difficulté financière

En moyenne de la fin 2010 à la fin 2013, 12 % des structures interrogées observent une hausse de fréquentation des chômeurs au cours des six derniers mois, 2 % notent une baisse de fréquentation de ce même public. Pendant cette période, le solde moyen des hausses et des baisses observées pour cette population est donc de 10 points. Les difficultés liées à l'emploi sont transversales, elles concernent une grande partie des publics habituels rencontrés par les structures : les jeunes sans qualifications et en rupture familiale, les familles isolées, fragilisées ou encore des personnes étrangères.

Les personnes ayant des difficultés financières correspondent au deuxième profil le plus mentionné par les structures. En moyenne, le solde de fréquentation de ces personnes est de 8 points. Cependant, il baisse de 3 points entre 2010 et 2013, passant de 9 à 6 points. Les structures mentionnent fréquemment des publics avec de faibles ressources : petites retraites, travailleurs pauvres ou montants d'aides insuffisants. Parfois, les difficultés financières ont pour origine un retard de versement des prestations sociales ou l'augmentation du coût de la vie (dépenses alimentaires, charges locatives, etc.). Un constat similaire est évoqué dans le baromètre de l'UNCCAS, 88 % des CCAS déclarent que les difficultés quotidiennes des ménages sont à l'origine des aides financières dont elles bénéficient. Parmi celles-ci, les factures d'énergie et les loyers sont mentionnés par 96 % et 61 % des CCAS<sup>10</sup>.

## Une hausse de fréquentation signalée pour les enfants et les jeunes

Les acteurs de terrains observent aussi une importante hausse des jeunes de moins de 25 ans, principalement dans les structures de lutte contre la pauvreté et dans celles du pôle jeunesse. Le solde de fréquentation de ce public atteint 8 points en moyenne entre 2010 et 2013 soit environ 10 points dans les structures de grande pauvreté et du pôle jeunesse, et 5 points pour les structures larges. L'augmentation du public de jeunes s'accélère selon les acteurs du pôle jeunesse, passant de 7 à 12 points entre mai 2012 et novembre 2013 (graphique 1). Les jeunes présentent des caractéristiques très variables. Ce sont souvent des individus en rupture familiale, sans travail, parfois sans logement. Ils souffrent de difficultés financières et du manque de prestations sociales prévues pour cette tranche d'âge. Ce sont aussi de jeunes parents, ou des personnes d'origine étrangère sans titre de séjour. Les structures du pôle jeunesse déclarent surtout l'émergence de jeunes sortis du système scolaire, sans qualification, ainsi que des étudiants diplômés. Dans ce cas, malgré leurs diplômes ils ne trouvent pas de travail, parfois à cause d'un manque d'expérience professionnelle.

*« Jeunes diplômés, moins de 26 ans, qui ne trouvent aucun débouché local. Ils ne sont pas prêts à partir dans d'autres régions ou à l'étranger pour valoriser leurs diplômes. Ils étaient fréquemment en situation de déclassement (prenant des places qui ne nécessitaient pas forcément de la formation) et ne trouvent même plus ces places actuellement. Ils n'ont pas d'Assedic, donc ils viennent chez nous. »* – Une mission locale.

La fréquentation des enfants est également en hausse. Environ 6 % des structures indiquent leur augmentation, principalement celles luttant contre la grande pauvreté et celles du pôle jeunesse. Pour les premières, cela s'explique par la présence de familles précaires avec des enfants. Ce sont souvent des familles monoparentales, notamment de très jeunes femmes isolées avec enfants. Les structures de lutte contre la grande pauvreté citent aussi les familles étrangères avec des enfants. Pour les structures du pôle jeunesse, s'ajoute une hausse d'enfants en rupture scolaire et, dans certains cas, en rupture familiale : il s'agit de jeunes mineurs qui veulent prendre leur indépendance mais qui ne disposent d'aucune ressource. Certains acteurs de terrain accueillent davantage les enfants de travailleurs qui ne peuvent avoir de mode de garde.

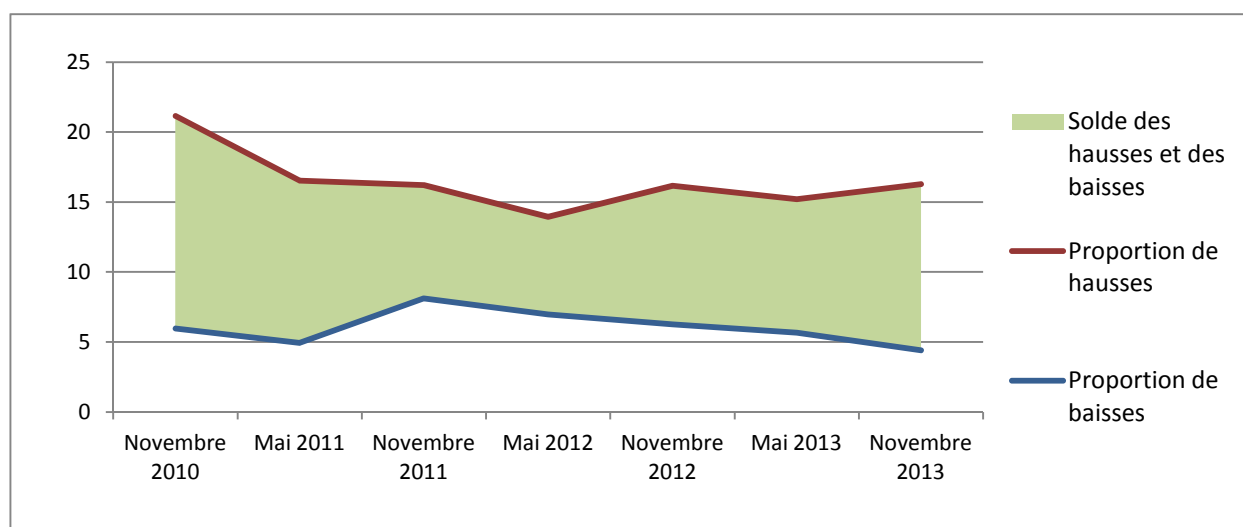
<sup>9</sup> Olm C., 2010, « Indicateur d'alerte sur la pauvreté et l'exclusion : enquête auprès des acteurs de terrain », *Les travaux de l'observatoire 2009-2010*, ONPES.

<sup>10</sup> UNCCAS, 2014, « L'évolution de la pauvreté telle qu'elle est perçue par les CCAS », *Baromètre de l'action sociale locale 2014*, octobre.

« Les familles avec enfants (femme seules, familles monoparentales principalement étrangères) viennent plus souvent, avec un besoin de soutien dans l'éducation des enfants. » – Une structure de protection maternelle infantile.

#### GRAPHIQUE 1

À partir de mai 2012, les structures du pôle jeunesse observent davantage la hausse de fréquentation des jeunes âgées de moins de 25 ans



**Lecture** • En novembre 2010, 21,1 % des structures observent une hausse de la fréquentation des jeunes, 6 % une baisse de ce même public. Le solde des hausses et des baisses pour ce public est donc de 15,1 %.

**Champ** • Structures du pôle jeunesse.

**Sources** • DREES, enquête sur les phénomènes émergents de pauvreté, vagues 1 à 7, 2010-2013.

## L'affluence des personnes étrangères : principalement constatée par les structures de lutte contre la grande pauvreté

En moyenne, le solde des hausses et des baisses de fréquentation pour les populations étrangères ou migrantes est de 6 points, et en augmentation passant de 5 à 7 points entre 2010 et 2013 (graphique 2). Les structures de lutte contre la grande pauvreté insistent sur la hausse de ce public (centres d'accueil de demandeurs d'asile – CADA, centres d'hébergement et de réinsertion sociale – CHRS) : le solde de fréquentation y est en moyenne de 9 points. Ce sont souvent de jeunes personnes en grande précarité qui cumulent des difficultés financières, de santé et de logement. Les familles étrangères nombreuses avec des enfants en bas âge sont fréquemment mentionnées par les structures, ainsi que les réfugiés politiques, les personnes en demande de régularisation administrative ou les déboutés du droit d'asile. Leur difficulté d'insertion sociale semble amplifiée par la forte présence de l'illettrisme : certains acteurs de terrains évoquent la hausse des demandes de perfectionnement en français. D'après les structures, l'augmentation des populations étrangères est en partie causée par l'aggravation de conflits internationaux.

« Les populations migrantes qui ne parlent pas le français. Ils viennent car ils n'ont droit à aucune aide et ont des difficultés d'insertion professionnelles. » – Un centre d'accueil.

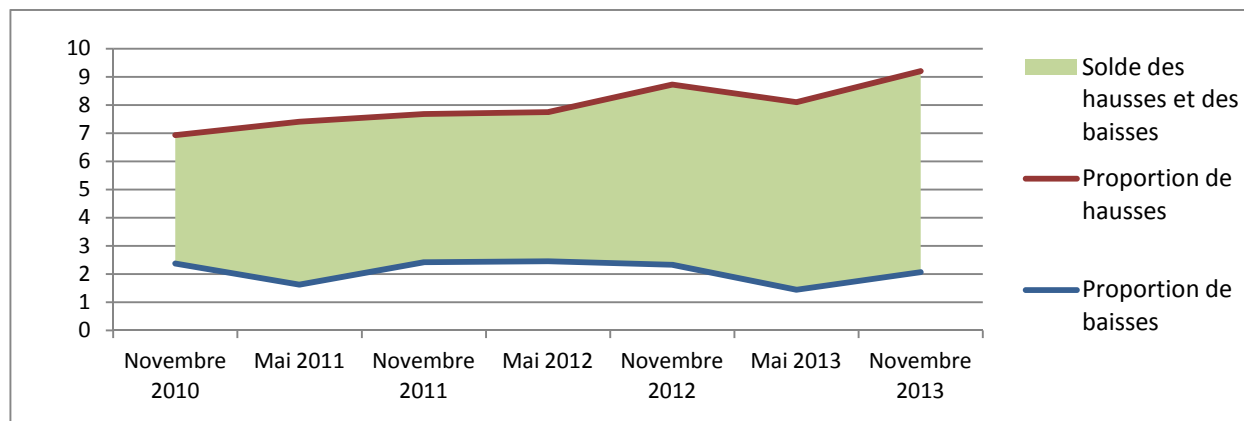
« Il y a les demandeurs d'asile qui sont en accueil de jour. La situation mondiale en est la cause : plus le monde va mal et plus il y a de demandeurs d'asile qui viennent. » – Un centre d'accueil.

« Une hausse des demandeurs d'asile. À cause de la saturation des dispositifs d'offre d'hébergement des demandeurs d'asile et de la baisse des financements des places. » – Une structure de veille sociale.



GRAPHIQUE 2

## La hausse de fréquentation des populations étrangères s'accroît pour l'ensemble des structures entre 2010 et 2013



**Lecture** • En novembre 2010, 6,9 % des structures observent une hausse de la fréquentation des populations étrangères, 2,4 % une baisse de ce même public. Le solde des hausses et des baisses pour ce public est donc de 4,5 %.

**Champ** • Structures du pôle grande pauvreté, structures larges, structures du pôle jeunesse.

**Sources** • DREES, enquête sur les phénomènes émergents de pauvreté, vagues 1 à 7, 2010-2013.

## Mais également davantage de femmes, de familles monoparentales et de personnes en difficultés familiales

Les acteurs de terrain observent la hausse d'un public féminin, le solde moyen associé est de 5 points. Les structures de grande pauvreté déclarent plus souvent que les autres l'augmentation de cette population. Ce sont principalement des femmes seules, enceintes ou ayant au moins un enfant à charge. Elles sont généralement sans emploi ou employées à temps partiel, ce qui ne leur permet pas de vivre correctement. Leur situation précaire découle parfois d'une rupture familiale pour divers motifs (séparation conjugale, exclusion du logement parental, violences conjugales). La hausse de jeunes mères d'origine étrangère est aussi visible d'après les structures enquêtées.

« Des femmes seules âgées entre 35 et 46 ans avec plusieurs enfants, sans qualification et sans emploi, souvent des femmes victimes de violence » – Une structure d'accueil.

Les structures de lutte contre la grande pauvreté attestent aussi de la présence de plus en plus marquée des familles monoparentales. Le solde de fréquentation y est de 7 points en moyenne entre 2010 et 2013. Cependant, cette augmentation tend à s'atténuer à partir de la fin 2012 (graphique 3). Ce sont souvent des femmes seules avec enfants qui fréquentent les structures à cause de problèmes financiers, de la perte d'un emploi ou d'une séparation. La situation s'est souvent aggravée en raison de la mauvaise conjoncture économique. Les rapports d'activité de certains acteurs de terrain évoquent aussi l'augmentation des difficultés des familles monoparentales. Alors que le Secours Catholique considère ce public comme le ménage le plus souvent rencontré en 2013 dans leurs établissements (soit 180 000 familles, en augmentation de 2,4 % depuis 2012)<sup>11</sup>, 67 % des CCAS interrogées par le baromètre de l'UNCCAS en 2014 observent une hausse des demandes d'aide des familles monoparentales<sup>12</sup>.

« Les familles monoparentales, des mamans avec des enfants. La séparation est occasionnée par la perte de revenus ou le chômage du père à la suite d'une perte d'emploi. » – Une structure d'aide alimentaire.

« Public monoparental et public isolé. Cette hausse est liée à la conjoncture économique. Ce sont des personnes fragilisées par une rupture familiale et sociale. » – Une structure d'accueil.

La hausse des personnes en rupture familiale est davantage mentionnée par les équipes des structures de lutte contre la pauvreté. Le solde des hausses et des baisses de fréquentation y est de 6 points contre 3 et 2 points pour les structures larges et celles du pôle jeunesse. Les personnes qui rencontrent des difficultés familiales sont fréquemment décrites

<sup>11</sup> Secours Catholique, statistiques d'accueil 2013.

<sup>12</sup> UNCCAS, baromètre de l'action sociale locale 2014.

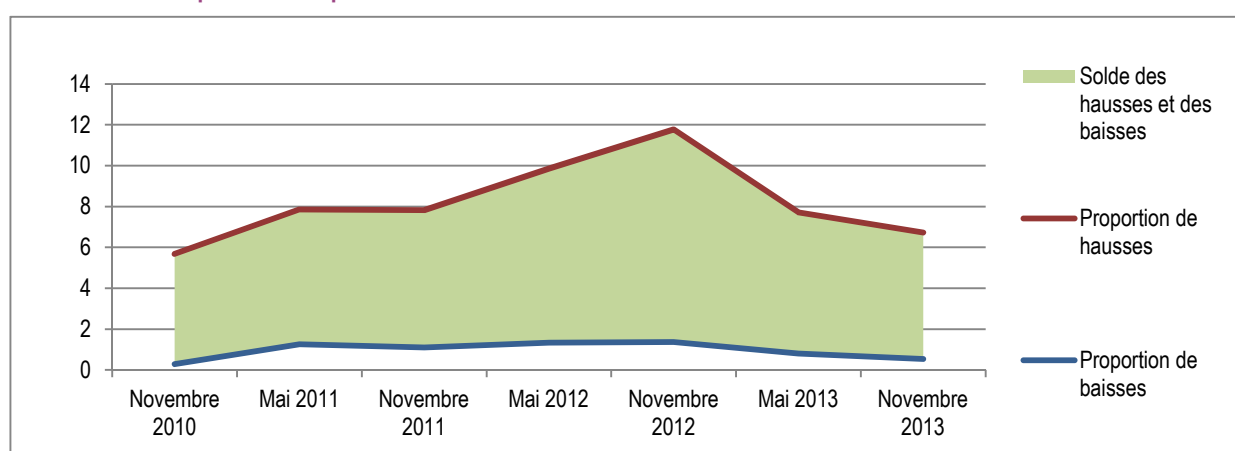


comme des jeunes adultes entre 18 et 25 ans, sans emploi ni revenu, souvent sans qualification ou en échec scolaire. Plus de la moitié des structures observant la hausse des personnes en difficultés familiales, mentionnent aussi une augmentation des jeunes. Ces publics recouvrent en partie ceux déjà décrits concernant la hausse de fréquentation des jeunes. Par ailleurs, les acteurs de terrain indiquent souvent la présence de femmes victimes de violences conjugales et quelques fois des personnes en rupture de couple, en lien notamment avec la hausse des familles monoparentales.

« Jeunes majeurs de 18 ans avec rupture familiale, bénéficiaires du RSA, sans qualification et sans emploi. Ils sont obligés de quitter leur logement. Ils n'arrivent plus à faire face. » – Une structure de veille sociale.

### GRAPHIQUE 3

Les structures de lutte contre la grande pauvreté observent une hausse de fréquentation de moins en moins importante des familles monoparentales à partir de novembre 2012



**Lecture** • En novembre 2010, 5,7 % des structures observent une hausse de la fréquentation des familles monoparentales, 0,3 % une baisse de ce même public. Le solde des hausses et des baisses pour ce public est donc de 5,4 %.

**Champ** • Structures du pôle grande pauvreté.

**Sources** • DREES, enquête sur les phénomènes émergents de pauvreté, vagues 1 à 7, 2010-2013.

## Plus d'accueil de personnes âgées principalement dans les structures larges, à vocation d'insertion sociale ou professionnelle

Le solde moyen de fréquentation des personnes âgées est de 5 points, essentiellement dans les structures de lutte contre la grande pauvreté (5 points) et surtout les structures larges (7 points). D'après les propos rapportés par ces établissements, l'augmentation du coût de la vie, particulièrement celle des charges locatives, ainsi que l'évolution des retraites conduisent à la diminution de leur pouvoir d'achat. Les structures décrivent aussi la présence de personnes âgées en état d'isolement, présentant des problèmes de santé, en particulier liés à leur état de dépendance.

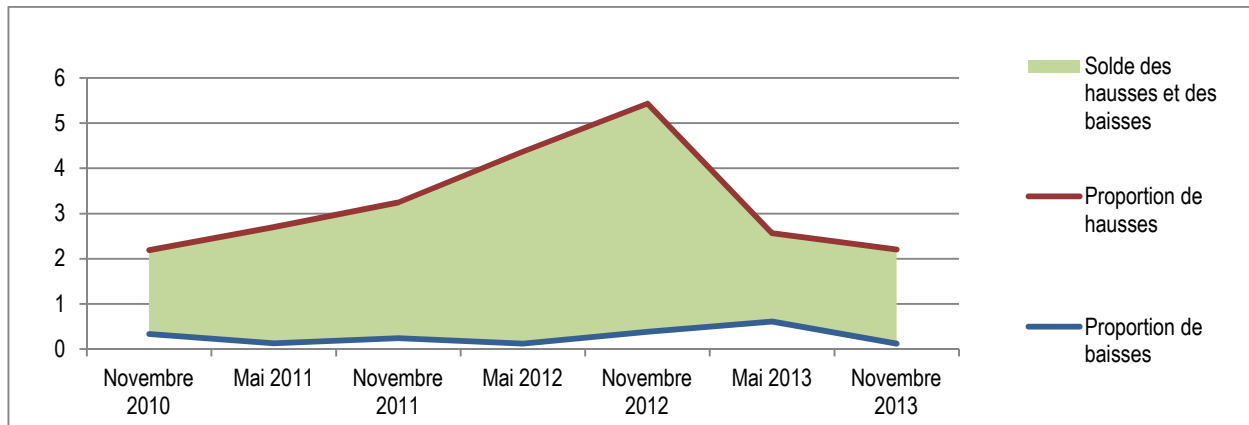
« Augmentation significative du nombre de personnes âgées en paupérisation : loyers qui augmentent, pensions qui stagnent. Hausse des retraités qui hébergent leurs enfants et petits-enfants, sans ressources et sans emploi. » – Un centre communal d'action sociale.

Les structures larges indiquent aussi, plus souvent que les autres, une hausse des seniors (personnes âgées de plus de 50 ans), le solde de fréquentation y est de 3 points, en baisse depuis novembre 2012 (graphique 4). Ce sont souvent des personnes sans travail, parfois après un licenciement. Du fait de leur âge avancé, elles ont plus de mal à trouver un emploi et s'enfoncent dans un chômage de longue durée. Parfois, ce sont des seniors ayant épuisé leurs droits aux indemnités de l'assurance chômage, ne pouvant pas encore avoir accès à une pension de retraite, ils perçoivent alors le RSA. Certaines structures indiquent aussi la présence de seniors sans emploi du fait d'un handicap qui fait obstacle à leur insertion professionnelle.

« Les seniors licenciés économiques qui n'ont pas retrouvé d'emploi malgré les conventions de reclassement professionnel. Ils sont en fin de droits Assedic, et s'inscrivent au RSA car ils n'ont pas encore droit à la retraite. » – Une structure d'insertion par l'activité économique.

GRAPHIQUE 4

À partir de la fin 2012, les structures larges déclarent de moins en moins souvent une hausse de fréquentation des personnes âgées de plus de 50 ans



**Lecture** • En novembre 2010, 2,2 % des structures observent une hausse de la fréquentation des seniors, 0,3 % une baisse de ce même public. Le solde des hausses et des baisses pour ce public est donc de 1,9 %.

**Champ** • Structures larges.

**Sources** • DREES, enquête sur les phénomènes émergents de pauvreté, vagues 1 à 7, 2010-2013.

## Les structures de la grande pauvreté rencontrent de plus en plus de personnes mal logées

Les structures de lutte contre la grande pauvreté (principalement les structures d'accueil : CADA, CHRS) déclarent de façon croissante la hausse des personnes en difficultés liées au logement. Le solde de fréquentation de ce public y est de 6 points en moyenne.

Les acteurs de terrain citent fréquemment les personnes sans domicile fixe ayant des parcours de vie très accidentés. Ils sont marginalisés, souffrant parfois de poly-toxicomanie ou de troubles psychologiques. Les personnes en rupture familiale sont aussi mentionnées comme victime du mal-logement : ce sont souvent de jeunes travailleurs ayant quitté le domicile parental, ou des femmes avec enfants en rupture conjugale. Les personnes âgées ainsi que les étrangers sans titre de séjour sont aussi décrits en difficulté de logement.

« Les jeunes de 18 à 30 ans, en rupture familiale ou issus d'institutions de travailleurs précaires (le travail ne suffit plus aux besoins élémentaires, pas de logement, etc.). Durant la période hivernale, les personnes d'origine étrangère sont majoritaires (hébergement d'urgence) » – Une structure de veille sociale.

« Les travailleurs pauvres, les personnes en emploi précaire en procédure d'expulsion en cours. Derrière l'emploi précaire il y a la violence conjugale. Ce sont des parcours fragilisés » – Une structure de veille sociale.

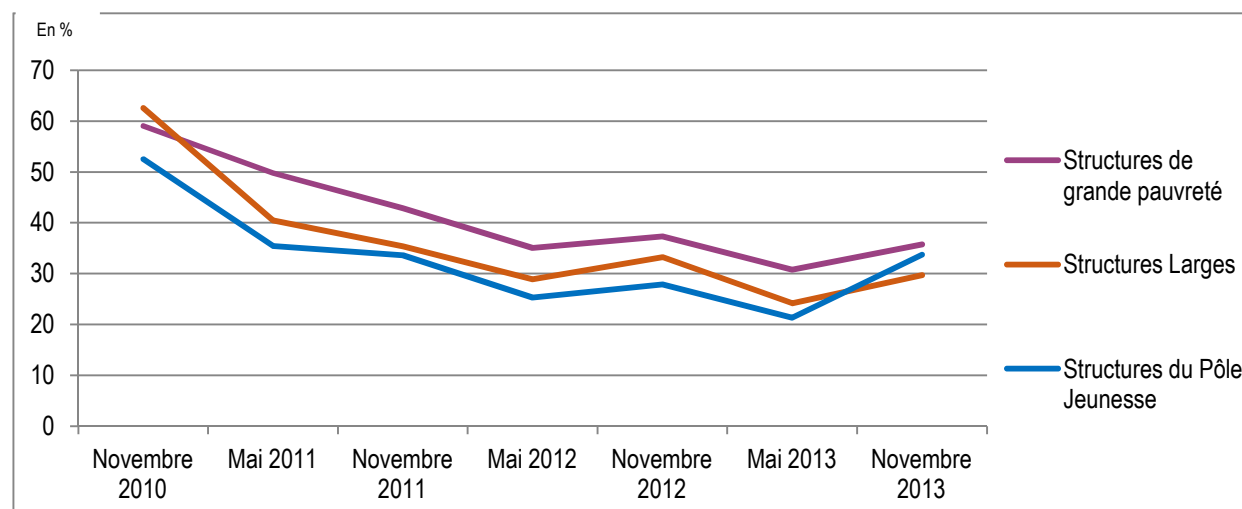
## L'émergence de nouveaux publics en situation de pauvreté : un phénomène de moins en moins cité par les structures interrogées

L'émergence d'un phénomène de pauvreté peut se manifester par une hausse de fréquentation d'un public habituel des structures enquêtées, mais également par l'apparition d'un public nouveau. Entre novembre 2010 et novembre 2013, les structures indiquent observer de moins en moins fréquemment la survenue d'une nouvelle population. En novembre 2010, elles étaient près de 60 % à remarquer l'émergence de nouveaux publics, contre 40 % en mai 2011 et 33 % lors de la dernière vague d'enquête de 2013.

Tout au long de la période, les structures de lutte contre la grande pauvreté déclarent, plus souvent que les autres, observer l'apparition d'un nouveau public (graphique 5). En moyenne entre 2010 et 2013, c'est le cas de 42 % des structures de la grande pauvreté, contre 36 % des structures larges et 33 % des structures du pôle jeunesse. Souvent, les principaux profils de publics déclarés comme émergents se recoupent avec ceux des publics habituels en hausse de fréquentation : sauf mention contraire, l'étude des descriptifs « en clair » montre qu'il s'agit fréquemment des mêmes populations. Certains traits distinctifs s'en détachent parfois néanmoins.

GRAPHIQUE 5

Proportion de structures indiquant l'émergence d'au moins un profil de public selon le type de structure



**Lecture** • En novembre 2010, 59 % des structures du pôle grande pauvreté observent l'émergence d'au moins un profil de public. Cette proportion est de 63 % pour les structures larges et 52 % pour celles du pôle jeunesse.

**Champ** • Structures du pôle grande pauvreté, structures larges, structures du pôle jeunesse.

**Sources** • DREES, enquête sur les phénomènes émergents de pauvreté, vagues 1 à 7, 2010-2013.

## L'apparition des populations étrangères, des migrants et des sans-papiers : une émergence restée stable durant trois ans

En moyenne entre 2010 et 2013, 10 % des structures enquêtées observent une émergence des populations étrangères ou migrantes (graphique 6). Parmi elles, 20 % les caractérisent comme des personnes sans titre de séjour. L'observation de l'émergence de ce public reste stable pendant les trois années de l'enquête, alors que de façon générale le nombre de structures constatant l'apparition d'une population est en baisse. Les structures de la grande pauvreté indiquent plus souvent que les autres types de structures l'apparition des populations étrangères. En moyenne, elles sont 13 % dans ce cas, contre environ 8 % pour les autres catégories de structure. Les acteurs de terrain observant cette émergence men-

tionnent davantage les difficultés liées à la maîtrise de la langue, au manque de qualification et à la complexité des démarches administratives. Presque 7 % de ces structures indiquent la présence de difficultés liées à l'illettrisme, 5 % indiquent un manque de qualification et 2 % la complexité des démarches administratives. Ces proportions sont respectivement de 1 %, 2 % et 1 % pour l'ensemble des structures interrogées.

## Après une forte émergence des jeunes adultes, l'arrivée de ce nouveau public est moins mentionnée ensuite

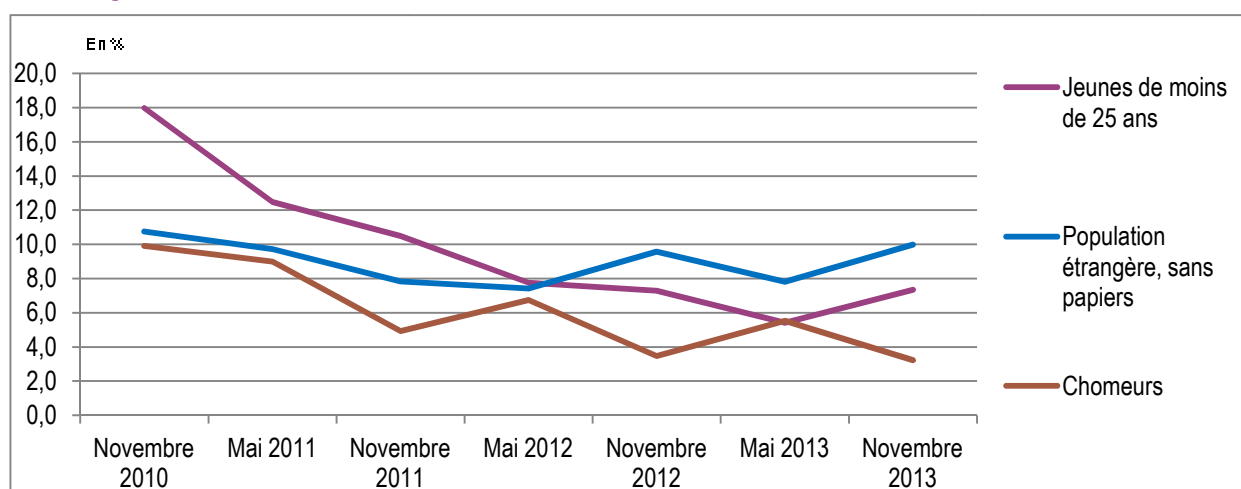
Les organismes interrogés, toutes catégories confondues, témoignent de l'émergence de la fréquentation des personnes de moins de 25 ans (graphique 6). En moyenne, entre novembre 2010 et novembre 2013, 10 % des établissements ont cité ce public, la proportion étant plus forte parmi les structures de la grande pauvreté et celles du pôle jeunesse. La part des structures déclarant l'apparition des moins de 25 ans diminue entre novembre 2010 et mai 2012, passant de 18 à 8 %. Elle tend à se stabiliser aux environs de 7 % depuis. En dehors des caractéristiques déjà évoquées lors de la hausse des jeunes (en tant que public habituel), les structures déclarent aussi l'émergence des bénéficiaires du RSA jeune. Avec l'instauration du RSA jeune en septembre 2010, ses bénéficiaires sont considérés comme émergents lors de la 1<sup>re</sup> vague d'enquête. Ils sont par la suite « banalisés ».

## Une émergence de personnes au chômage plus importante en novembre 2010 que par la suite

L'apparition de personnes au chômage qui recourent à l'aide des structures est plus élevée lors de la première année de l'enquête (de novembre 2010 à mai 2011) que lors des années suivantes (graphique 6). En moyenne, l'émergence du chômage est observée par 9 % des structures pendant la première année. Par la suite, cette proportion oscille autour de 5 %. Les structures associent fréquemment l'émergence des personnes au chômage avec celle des jeunes. Entre 2010 et 2013, 37 % des structures ayant déclaré l'apparition de chômeurs, déclarent aussi une émergence des jeunes. Alors que, dans l'ensemble, 10 % des structures signalent l'émergence des jeunes.

GRAPHIQUE 6

La forte émergence des jeunes ralentie, celle des populations étrangères et dans une moindre mesure des personnes au chômage se stabilise



**Lecture** • En novembre 2010, 18 % des structures ont observé l'émergence des jeunes de moins de 25 ans, 10,7 % celle des populations étrangères et 9,7 % des personnes sans emploi.

**Champ** • Structures du pôle grande pauvreté, structures larges, structures du pôle jeunesse.

**Sources** • DREES, enquête sur les phénomènes émergents de pauvreté, vagues 1 à 7, 2010-2013.

## Les femmes et les personnes âgées sont des publics émergents, notamment pour les structures de lutte contre la grande pauvreté et les structures larges

Pour les structures de la grande pauvreté et les structures larges, les femmes et les personnes âgées sont des publics émergents. La part des répondants évoquant l'émergence de ces publics recule toutefois entre 2010 et 2013. En moyenne sur la durée de l'étude, 6 % des établissements de lutte contre la grande pauvreté observent l'apparition des femmes. Cela concerne 4 % des structures larges (tableaux 1 et 2). Les femmes sont également souvent associées aux difficultés liées à la vie familiale (violences, ruptures familiales) : 13 % des structures évoquant l'émergence des femmes observent aussi l'apparition de personnes en difficultés familiales (contre 6 % en moyenne dans l'ensemble des structures de lutte contre la grande pauvreté et des structures larges).

En moyenne entre 2010 et 2013, 6 % des structures larges et 5 % de celles luttant contre la grande pauvreté déclarent l'émergence des personnes âgées.

TABLEAU 1

### L'émergence de nouveaux publics dans les structures du pôle de grande pauvreté

Structures de grande pauvreté	Novembre 2010	Mai 2011	Novembre 2011	Mai 2012	Novembre 2012	Mai 2013	Novembre 2013	Moyenne sur la période 2010 - 2013
Jeunes	21 %	19 %	15 %	9 %	8 %	6 %	8 %	12 %
Population étrangère	14 %	15 %	11 %	11 %	13 %	12 %	14 %	13 %
Chômeurs	11 %	12 %	5 %	9 %	3 %	6 %	3 %	7 %
Femmes	7 %	8 %	6 %	5 %	5 %	5 %	4 %	6 %
Personnes âgées	8 %	7 %	6 %	4 %	4 %	4 %	5 %	5 %
Sans-abri	7 %	7 %	6 %	4 %	5 %	4 %	3 %	5 %

**Lecture** • En novembre 2010, 21 % des structures de lutte contre la grande pauvreté interrogées ont déclaré observer l'émergence des jeunes dans leur public.

**Champ** • Structures du pôle grande pauvreté

**Sources** • DREES, enquête sur les phénomènes émergents de pauvreté, vagues 1 à 7, 2010-2013.

TABLEAU 2

### L'émergence de nouveaux publics dans les structures larges

Structures larges	Novembre 2010	Mai 2011	Novembre 2011	Mai 2012	Novembre 2012	Mai 2013	Novembre 2013	Moyenne sur la période 2010 - 2013
Jeunes	14 %	10 %	8 %	6 %	6 %	5 %	5 %	8 %
Population étrangère	9 %	9 %	8 %	8 %	9 %	6 %	10 %	8 %
Chômeurs	9 %	9 %	6 %	6 %	5 %	5 %	3 %	6 %
Personnes âgées	9 %	7 %	5 %	5 %	5 %	3 %	5 %	6 %
Femmes	6 %	5 %	4 %	3 %	3 %	2 %	2 %	4 %

**Lecture** • En novembre 2010, 14 % des structures larges interrogées ont déclaré observer l'émergence des jeunes dans leur public.

**Champ** • Structures larges.

**Sources** • DREES, enquête sur les phénomènes émergents de pauvreté, vagues 1 à 7, 2010-2013.

## Une émergence des enfants élevée pour les structures du pôle jeunesse fin 2013

Environ 8 % des structures déclarent l'émergence des enfants parmi les personnes accueillies, principalement dans les structures du pôle jeunesse où cette proportion s'élève à 14 %. Pour ces établissements, l'apparition des enfants s'est fortement accentuée entre mi-2012 et fin 2013, passant de 10 % à 14 % (tableau 3). En dehors des profils déjà évoqués pour les hausses de fréquentation, les acteurs de terrain mentionnent l'émergence de très jeunes délinquants ainsi que des enfants issues de classes sociales favorisées (classes moyennes et supérieures).

TABLEAU 3

### L'émergence de nouveaux publics dans les structures du pôle jeunesse

Structures du pôle jeunesse	Novembre 2010	Mai 2011	Novembre 2011	Mai 2012	Novembre 2012	Mai 2013	Novembre 2013	Moyenne sur la période 2010 - 2013
<b>Jeunes</b>	22 %	8 %	8 %	9 %	8 %	6 %	10 %	<b>10 %</b>
<b>Enfants</b>	18 %	19 %	14 %	10 %	12 %	10 %	14 %	<b>14 %</b>
<b>Population étrangère</b>	12 %	8 %	7 %	5 %	9 %	7 %	10 %	<b>8 %</b>
<b>Familles</b>	8 %	10 %	6 %	5 %	7 %	5 %	7 %	<b>7 %</b>
<b>Chômeurs</b>	10 %	5 %	3 %	5 %	2 %	5 %	4 %	<b>5 %</b>

**Lecture** • En novembre 2010, 22 % des structures du pôle jeunesse interrogées ont déclaré observer l'émergence des jeunes dans leur public.

**Champ** • Structures du pôle jeunesse.

**Sources** • DREES, enquête sur les phénomènes émergents de pauvreté, vagues 1 à 7, 2010-2013.

## L'apparition des personnes sans logement est davantage remarquée parmi les structures de lutte contre la grande pauvreté

En moyenne entre 2010 et 2013, 5 % des structures de la grande pauvreté observent l'émergence de personnes en difficultés liées au logement. Cela concerne 2 % des structures larges et celles du pôle jeunesse. Dans la majorité des cas, ces publics émergents présentent les mêmes caractéristiques que les publics sans logements en hausse de fréquentation. C'est une population habituelle pour ce type d'établissements d'accueil.

## Des changements importants pour six structures sur dix confrontées à l'émergence de nouveaux publics

Parmi les structures concernées par l'émergence d'un nouveau public, six structures sur dix déclarent que ce changement est important. Cette proportion est stable sur la durée de la période étudiée.

En moyenne sur les sept vagues d'enquête, seules 7 % des structures se déclarent très bien armées pour prendre en charge une nouvelle catégorie de personnes. Inversement environ 14 % de ces organismes se jugent très mal ou pas du tout armés pour assumer cette situation. Entre 2010 et 2013, 4 % des structures très mal armées sont concernées par l'émergence des difficultés de santé (mentale ou physique) et 10 % par les difficultés liées au titre de séjour. Pour les structures très bien armées, ces proportions sont respectivement de 1 % et 3 %.





---

**DOSSIERS SOLIDARITÉ ET SANTÉ**

Directeur de la publication : Franck von Lennepe

Secrétariat de rédaction : Catherine Demaison

ISSN : 1958-587X

---