

Présentation du Rapport 2011 au Parlement
sur le suivi de l'objectif de baisse de la pauvreté en 5 ans

Entre 2008 et 2009, la France a connu la récession la plus sévère depuis la seconde guerre mondiale, avec un recul du produit intérieur brut (PIB) de 2,6%. Cette récession s'est traduite par d'importantes pertes d'emplois en 2008 et en 2009 (respectivement -135 000 et -225 000) et une progression du taux de chômage de 1,8 point entre fin 2008 et fin 2009.

Malgré l'amélioration de la croissance amorcée fin 2009, le taux de chômage est resté en 2010 à un niveau élevé (9,1% pour la France métropolitaine).

Cette crise économique qui a frappé les économies mondiales à l'été 2008, provoquant une forte contraction de l'activité économique et une hausse du chômage, a eu un impact évident sur le niveau de vie des personnes les plus modestes.

Le présent rapport annuel, qui est élaboré en application de l'article 1er de la loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, a pour but de mesurer l'évolution de la pauvreté en France au regard de l'objectif de réduction d'un tiers en cinq ans de la pauvreté. Il analyse également les mesures et les moyens financiers mis en œuvre pour y satisfaire.

Le suivi de cet objectif est assuré au moyen de plusieurs indicateurs :

- un indicateur central - le taux de pauvreté ancré dans le temps - qui privilégie une approche absolue de la pauvreté en se référant au seuil de pauvreté à 60% du revenu médian en 2006. Ce seuil est revalorisé chaque année pour tenir compte de l'inflation ; il permet de mesurer les évolutions de la population vivant sous le seuil de pauvreté, indépendamment des variations année après année du revenu médian de la population ;
- le taux de pauvreté monétaire relatif mesure le nombre de personne sous le seuil de pauvreté fixé à 60% du revenu médian permet de mesurer l'évolution des inégalités des revenus ;
- d'autres indicateurs complémentaires, enfin, qui se rapportent à onze objectifs de lutte contre la pauvreté [1] et qui permettent d'appréhender l'évolution de ce phénomène dans ses multiples dimensions, comme l'accès à l'emploi, le logement, l'éducation et la formation, l'accès aux soins ou aux services bancaires.

Ces différents indicateurs sont renseignés à partir de sources issues de la statistique publique ce qui explique que les informations soient présentées avec un décalage temporel important. En 2011, les données disponibles portent sur l'année 2009 mais certaines informations relatives à l'emploi et aux difficultés en conditions de vie permettent d'avoir une actualisation de la situation pour l'année 2010.

En outre, des simulations effectuées par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) permettent de mesurer l'impact de certaines réformes intervenues entre 2007 et 2010 sur l'évolution du taux de pauvreté monétaire.

La première partie de ce rapport est consacrée à l'évolution récente de la pauvreté en France et en Europe et, une seconde partie, à l'action du Gouvernement pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion.

Les évolutions des indicateurs du tableau de bord montrent en 2009 une quasi stabilité du taux de pauvreté ancré dans le temps à 11,8%, alors que la tendance était à la baisse depuis 2007, et une augmentation du taux de pauvreté relatif au seuil de 60% du revenu médian (954 € en 2009) qui s'est établit à 13,5% de la population française métropolitaine. Le profil des personnes pauvres s'est toutefois peu modifié sur la période récente : le taux de pauvreté relatif (calculé au seuil à 60%) reste plus élevé pour les familles monoparentales, les personnes isolées, les familles nombreuses et les personnes immigrées alors que le risque de pauvreté décroît de façon générale avec l'âge.

L'augmentation du taux de pauvreté monétaire au seuil de 60% s'explique en partie par l'augmentation du niveau de vie médian (+0,4% par rapport à 2008) qui, en élevant le seuil de pauvreté, contribue mécaniquement à augmenter la proportion de personnes en situation de pauvreté en 2009. Pour autant, cette augmentation est surtout liée à la hausse du chômage qui a touché les ménages les plus modestes.

Malgré une crise majeure, l'impact sur les ménages modestes a pu être limité grâce à au système de protection sociale, au renforcement des minima sociaux ainsi qu'aux réformes législatives intervenues entre 2007 et 2010 pour lutter contre la pauvreté.

Le revenu de solidarité active (RSA), institué depuis le 1er juin 2009 a ainsi permis, selon les estimations du comité d'évaluation du RSA, instance d'évaluation indépendante, de sortir 140 000 personnes de la pauvreté depuis sa création. Ce dispositif a été étendu aux départements d'outre-mer depuis le 1er janvier dernier. Par ailleurs, le RSA a également été étendu aux jeunes actifs de moins de 25 ans depuis le 1er septembre 2010. En outre, la revalorisation de 25% en cinq ans de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) a permis de soutenir le pouvoir d'achat des bénéficiaires.

Le Gouvernement a également lancé à la fin de l'année 2008 un Plan de mobilisation pour l'emploi visant à soutenir l'offre d'emploi et à accompagner le retour à l'emploi des personnes touchées par la crise. En outre, en réponse à la forte hausse du chômage des jeunes, différentes mesures ont été initiées en avril 2009 dans le cadre du Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, pour favoriser l'insertion durable de plus de 500 000 jeunes dans la vie active.

L'accès à l'emploi et au logement constituent deux axes fondamentaux de la politique visant à garantir aux personnes en situation de pauvreté et/ou d'exclusion l'accès aux droits fondamentaux : accès à l'éducation, aux soins, aux biens essentiels et à la culture.

Les simulations réalisées par la DREES indiquent que ces réformes intervenues entre 2007 et 2010 ont permis d'atténuer l'augmentation la pauvreté relative de 0,4 point : autrement dit, sans ces réformes, ce seraient plus de 260 000 personnes qui seraient tombées dans la pauvreté entre 2007 et 2010.

Au-delà de ces évolutions structurelles, le gouvernement a également mis en place des mesures exceptionnelles pour atténuer l'impact de la crise. Selon l'INSEE, sans ces mesures exceptionnelles, la pauvreté aurait augmenté de 0,2 points : autrement dit, 130 000 personnes supplémentaires seraient tombées dans la pauvreté en 2009 par rapport à 2008.

Ces différentes mesures ont ainsi eu pour effet de limiter les effets de la crise économique sur les ménages. Les premières comparaisons internationales d'évolution du taux de pauvreté en 2009 mettent d'ailleurs en évidence que la situation de la pauvreté en France s'est moins dégradée que dans d'autres pays européens : la hausse de 0,5 point du taux de pauvreté observée en 2009 en France est inférieure à celle observée en Espagne (+1,2 point de pourcentage) ou aux États-Unis (+1,1 point de pourcentage).