

ETUDE CAF – Une approche de la pauvreté en Ile-de-France

par **Brigitte Debras ***, **Danie Chemineau **** et **Armelle Quiroga ****

* INSEE, Direction régionale Ile de France, Service études et diffusion. ** Cellule technique de réflexion et d'aide à la décision (CTRAD) des caisses d'Allocations familiales d'Ile-de-France.

La connaissance des populations vivant avec de faibles ressources et connues par les caisses d'Allocations familiales (CAF) permet d'appréhender une forme de la pauvreté. En Ile-de-France, cette approche fait apparaître de fortes disparités départementales des profils variés de populations en situation de précarité financière. Cependant, la pauvreté est un phénomène complexe caractérisé par une multitude de situations vécues et ne peut se résumer uniquement à une situation de précarité monétaire.

Parmi les foyers allocataires des caisses d'Allocations familiales d'Ile-de-France, plus de 400 000 avaient, au 31 décembre 1998, des ressources inférieures au seuil de pauvreté. En terme de population, parmi les 4 millions de personnes bénéficiant directement ou indirectement d'une ou plusieurs prestations versées par les CAF, près de 885 000 d'entre elles, soit 8 % de la population francilienne, vivent dans ces foyers, dits « foyers à bas revenus » (encadré p. 74).

De fortes disparités entre départements

C'est dans le département de la Seine-Saint-Denis que les bénéficiaires de prestations CAF sont relativement

les plus nombreux : près de la moitié de la population y bénéficie directement ou indirectement d'au moins une prestation (tableau 1). C'est aussi le département qui enregistre la proportion la plus importante de personnes confrontées à des situations pécuniaires difficiles : 14 % des personnes appartiennent à un foyer allocataire en situation de précarité monétaire, soit près de 195 000 personnes.

Sur l'ensemble des départements de la petite couronne, plus de 38 % de la population bénéficient directement ou indirectement d'au moins une prestation CAF. Parmi cette population, plus de 390 000 personnes vivent dans des foyers à bas revenus, soit près de 10 % de la population. En grande couronne, près de 300 000 personnes, parmi les 39 % appartenant à un foyer allocataire, vivent avec de faibles ressources ; elles représentent 6 % de la population. Seules quelques communes ont un profil identique à celui du département de la Seine-Saint-Denis ; pour la plupart, elles se caractérisent par la présence sur leur territoire de zones urbaines sensibles relevant de la « politique de la ville ».

A Paris, alors que seulement 27 % de la population bénéficient directement ou indirectement d'au moins une prestation CAF, une proportion importante de

Tableau 1 - Foyers allocataires et populations concernées

	Population totale RP 99 (1)	Foyers allocataires de référence (2)	Population des foyers allocataires de référence (3)	(3) / (1) en %	Foyers allocataires à bas revenus (4)	Population des foyers allocataires à bas revenus (5)	(5) / (3) en %	(5) / (1) en %
Paris	2 125 246	246 843	573 923	27,0	110 265	194 880	34,0	9,2
Hauts-de-Seine	1 428 881	163 022	465 000	32,5	48 623	97 720	21,0	6,8
Seine-Saint-Denis	1 382 861	214 195	645 813	46,7	80 016	194 165	30,1	14,0
Val-de-Marne	1 227 250	150 785	446 057	36,3	45 935	99 361	22,3	8,1
Petite couronne	4 038 992	528 002	1 556 870	38,5	174 574	391 246	25,1	9,7
Seine-et-Marne	1 193 767	143 885	489 039	41,0	29 834	73 172	15,0	6,1
Yvelines	1 354 304	143 965	487 039	36,0	29 564	66 931	13,7	4,9
Essonne	1 134 238	131 423	429 834	37,9	30 395	69 596	16,2	6,1
Val-d'Oise	1 105 464	142 864	473 163	42,8	35 964	88 274	18,7	8,0
Grande couronne	4 787 773	562 137	1 879 072	39,2	125 757	297 973	15,9	6,2
Total Région	10 952 011	1 336 982	4 009 865	36,6	410 596	884 099	22,0	8,1

Source : INSEE, caisses d'Allocations familiales d'Ile-de-France.

Lecture du tableau : à Paris, 27 % de la population appartient à un foyer allocataire, 34 % de cette population allocataire vit dans un foyer à bas revenus et représente 9 % de la population totale.

Champ de l'étude et mesure d'un « taux de pauvreté »

Pour réaliser cette étude sur les allocataires à bas revenus, on a exclu du champ, dans un premier temps, les personnes n'ayant pas déclaré de revenu en 1998, parce qu'elles perçoivent des prestations versées sans conditions de ressources. Rappelons qu'en 1998, les allocations familiales ont été versées sous conditions de ressources.

De plus, pour des raisons méthodologiques, ont également été exclus du champ les allocataires étudiants et ceux de 65 ans ou plus. En effet, par définition, les personnes âgées touchent peu de prestations des CAF. De plus, le minimum vieillesse, non imposable, versé par les caisses de retraite et le service de l'allocation spéciale vieillesse, n'est pas connu par les CAF. Ceci ne permet donc pas d'appréhender de manière satisfaisante les bas revenus des personnes âgées de plus de 65 ans.

Les étudiants apparaissent nombreux dans les fichiers des CAF avec des revenus nuls. On peut considérer que les traiter comme pauvres serait excessif. Ont donc été exclus du champ de l'étude les étudiants percevant uniquement des prestations liées au logement. En revanche, s'ils perçoivent d'autres prestations, ils sont traités comme les autres allocataires.

Au niveau de la région 15,9 % des 1 589 057 allocataires ont donc été exclus du champ (6,9 % d'allocataires

ayant plus de 65 ans, 5,9 % d'allocataires étudiants et 3 % d'allocataires n'ayant pas renseigné leur revenu). Le champ de référence de l'étude est donc finalement constitué de 1 336 982 allocataires.

Les structures départementales de population expliquent les écarts plus ou moins importants entre le nombre d'allocataires total et le nombre d'allocataires de référence : ainsi à Paris, où résident de nombreux étudiants et de personnes âgées, 27 % des foyers allocataires ont été exclus du champ. C'est en grande couronne que les allocataires exclus du champ sont relativement les moins nombreux (11,6 %) avec peu de disparités entre départements.

Un « taux de pauvreté » légèrement sous-estimé

Du fait de la définition du champ de référence de l'étude, les diverses proportions de population à bas revenus, calculées par rapport à la population au recensement de 1999, minimisent le taux de pauvreté. Cette sous-estimation provient, d'une part de la non-prise en compte d'une partie de la population non connue par les CAF (car ne percevant pas de prestations) et, d'autre part, de l'exclusion des allocataires de plus de 65 ans et des allocataires étudiants.

En estimant une population totale de

référence compatible avec la population des foyers allocataires de référence, on observerait, pour cette population, un taux de pauvreté supérieur. En assimilant un foyer allocataire CAF à un ménage INSEE, la population de référence est constituée par la population au recensement de 1999 à laquelle on soustrait la population des ménages dont la personne de référence a 65 ans ou plus et la population des ménages dont la personne de référence est étudiante. On pourrait alors envisager de calculer un taux de pauvreté de la population concernée par les prestations CAF, hors population des ménages dont la personne de référence a plus de 65 ans ou est étudiante.

Dans un premier temps, nous avons estimé une population de référence en partant de la population au recensement de 1999 à laquelle on soustrait uniquement, parmi les personnes ayant plus de 65 ans et les étudiants, ceux qui sont personne de référence d'un ménage (et non la population totale du ménage). Les calculs de taux, effectués à partir de cette population, sont supérieurs à ceux calculés par rapport à la population totale (pour la région 8,9 % au lieu de 8,1 %), mais ne modifient en rien les disparités constatées entre les départements franciliens. Les écarts d'un département à l'autre restent sensiblement du même ordre.

cette population (34 %) vit dans un foyer à bas revenus ; elle représente 9 % de la population parisienne totale. A Paris, en effet, les familles, et essentiellement les familles nombreuses sont moins représentées que dans les autres départements, alors qu'au contraire les personnes isolées à faibles revenus (particulièrement les personnes seules percevant le RMI) y sont plus nombreuses. Une analyse plus approfondie ferait, cependant, apparaître de fortes disparités d'un arrondissement à l'autre.

Minimum social : un tiers seulement de la population à bas revenus

Parmi les foyers à bas revenus, on distingue deux gran-

des catégories : les bénéficiaires d'un des minima sociaux versés par la CAF (avec éventuellement des prestations liées aux enfants et/ou au logement), et les foyers allocataires dont la situation financière ne justifie pas le versement d'un minimum social, mais dont les ressources ne dépassent pourtant pas le seuil de pauvreté. Il s'agit d'allocataires percevant uniquement des prestations liées au logement ou à l'entretien des enfants. En Ile-de-France, plus de 45 % des foyers à bas revenus ne perçoivent aucun des trois minima versés par les CAF : revenu minimum d'insertion (RMI), allocation de parent isolé (API), allocation aux adultes handicapés (AAH). En terme de population, plus de 500 000 personnes, soit les deux tiers de la population vivant avec des ressources inférieures au seuil de pauvreté, appartiennent à des foyers ne percevant pas de minimum

social versé par les CAF. C'est en Seine-et-Marne et dans les Yvelines que ces foyers sont relativement les plus nombreux, respectivement 51 % et 50 % de l'ensemble des foyers à bas revenus.

Les garanties de ressources comme les modalités de prise en compte des ressources sont différentes d'un minimum social à l'autre. Ainsi, la totalité des bénéficiaires du RMI et la quasi-totalité des bénéficiaires de l'API ont des ressources inférieures au seuil de pauvreté. Ils représentent près de 80 % des foyers à bas revenus percevant un minimum social versé par les CAF. En revanche, 53 % des foyers allocataires touchant l'AAH ont des ressources supérieures au seuil de pauvreté.

Plus d'un tiers (36 %) des foyers à bas revenus ne percevant pas de minimum social versé par les CAF sont constitués par des allocataires en couple ayant des enfants de moins de 20 ans. Dans plus de 50 % de ces foyers (96 000), l'allocataire occupe un emploi, salarié ou non. Excepté à Paris, ces « travailleurs pauvres » ou travailleurs à faible niveau de vie sont majoritairement des allocataires ayant des enfants à charge (couples avec enfants ou familles monoparentales). Pour certains, leurs bas salaires expliquent un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, mais pour d'autres, malgré un salaire relativement correct, cette situation peut être imputable à des charges de famille élevées.

Les foyers à bas revenus sont pour une grande majorité très dépendants, en terme de ressources, des prestations versées par les CAF. Pour plus de 55 % d'entre eux, les prestations versées par les CAF représentent plus de 80 % de leurs ressources : ce sont essentiellement des personnes seules percevant le RMI. Cette dépendance aux prestations est moindre dans les foyers à bas revenus ne percevant pas de minimum social : pour près de 58 % d'entre eux, les prestations représentent moins de 50 % de leurs ressources.

Les familles nombreuses plus exposées

La structure familiale des allocataires à bas revenus varie d'un département à l'autre : à Paris, près de deux foyers allocataires à bas revenus sur trois sont des personnes seules. En grande couronne, on en dénombre moins de la moitié. Si en grande couronne un allocataire à bas revenus sur quatre vit en couple avec des enfants de moins de 20 ans, à Paris cette situation s'observe pour seulement 14 % d'entre eux.

13 % des couples allocataires ayant au moins un enfant de moins de 20 ans ont des ressources inférieures au seuil de pauvreté. Ce taux, observé en 1998, est sans

Définitions

Allocataires : personnes ayant perçu une ou plusieurs prestations payées par les caisses d'Allocations familiales (CAF) en décembre 1998. De mars à décembre 1998, les allocations familiales attribuées dès le deuxième enfant à charge ont été versées sous conditions de ressources.

Les CAF versent trois types de prestations : les prestations à destination des familles (allocations familiales, complément familial et allocation de rentrée scolaire...), les aides personnelles au logement (APL : aide personnalisée au logement, ALF : allocation logement à caractère familial et ALS : allocation logement à caractère social) et les minima sociaux (AAH : allocation aux adultes handicapés, API : allocation de parent isolé et RMI : revenu minimum d'insertion).

Foyer allocataire : au sens administratif de la CAF, ce foyer est composé de l'allocataire, de son conjoint ou concubin, de ses enfants à charge et des autres personnes à charge qui entrent en compte pour le calcul de certaines prestations comme l'aide au logement. L'étude a été conduite à partir du fichier des allocataires des huit caisses d'Allocations familiales d'Ile-de-France au 31 décembre 1998. A cette date, 1 589 057 foyers allocataires étaient enregistrés dans les fichiers des CAF.

En 1998, les allocations familiales ont été versées sous conditions de ressources. Ainsi, certains allocataires ne touchant que les allocations familiales peuvent être absents du fichier en 1998, si leurs ressources ont dépassé en 1997 un certain plafond. Seules les familles relativement aisées ont été touchées par cette mesure qui n'a pas été reconduite les années suivantes. Cette mise sous conditions de ressources des allocations familiales, qui peut dans certains cas minorer des estimations de taux de population concernée par les prestations CAF au sein d'une population générale, a cependant permis d'appréhender les ressources d'un plus grand nombre d'allocataires présents dans le fichier en décembre 1998.

Approche de la pauvreté monétaire relative : afin d'approcher au mieux les niveaux de vie des foyers allocataires de taille et de composition démographique différentes et de pouvoir les comparer, on considère un revenu par équivalent adulte ou unité de consommation, observé au moyen d'une échelle d'équivalence.

La valeur de l'unité de consommation adulte est calculée à partir du revenu brut du foyer allocataire déclaré à la CAF par l'allocataire, augmenté du montant des prestations perçues pour le mois de décembre, et divisé par le nombre d'unités de consommation du foyer. Les unités de consommation sont déterminées de la façon suivante :

- 1 pour l'allocataire ou 1,2 pour l'allocataire monoparental ;
- 0,5 par adulte supplémentaire et enfant de 14 ans ou plus ;
- 0,3 par enfant de moins de 14 ans.

Cette échelle d'équivalence est celle utilisée dans la plupart des études récentes sur le thème de la pauvreté, et notamment dans les travaux d'Eurostat.

L'analyse des inégalités de niveaux de vie s'inscrit dans une approche de la pauvreté relative limitée à la seule composante monétaire. Une limite de cette approche tient au fait qu'elle repose sur des seuils de pauvreté et le choix arbitraire de l'un d'entre eux. Ce choix introduit une discontinuité artificielle dans un phénomène continu, les situations des foyers allocataires de part et d'autre du seuil étant relativement proches.

Seuil de pauvreté : le seuil de pauvreté est déterminé à partir des résultats de l'enquête nationale Budget des familles réalisée en 1994/1995 par l'INSEE. Un foyer est dit à bas revenus, c'est-à-dire en dessous du seuil de pauvreté lorsque son revenu par unité de consommation, défini ci-dessus, est inférieur à la moitié du revenu médian par unité de consommation de la population enquêtée par l'INSEE (hors personnes de 65 ans ou plus), soit en 1994, 3 513 francs. Ce seuil est réactualisé chaque année, il est de 3 873 francs pour les revenus de 1997 (revenus déclarés par les allocataires présents dans le fichier en décembre 1998).

Tableau 2 - Population des moins de 20 ans dans les foyers allocataires

	Population des moins de 20 ans RP 99	Population des moins de 20 ans dans les foyers allocataires	Part des moins de 20 ans dans les foyers allocataires	Population des moins de 20 ans dans les foyers allocataires à bas revenus	Part des moins de 20 ans dans les foyers allocataires à bas revenus
Paris	388 374	230 344	59,3	59 912	15,4
Hauts-de-Seine	337 053	213 341	63,3	35 439	10,5
Seine-Saint-Denis	386 910	308 908	79,8	83 809	21,7
Val-de-Marne	304 275	208 922	68,7	39 004	12,8
Petite couronne	1 028 238	731 171	71,1	158 252	15,4
Seine-et-Marne	343 581	244 483	71,2	32 633	9,5
Yvelines	374 637	244 592	65,3	27 826	7,4
Essonne	307 917	211 647	68,7	29 068	9,4
Val-d'Oise	321 246	235 854	73,4	38 638	12,0
Grande couronne	1 347 381	936 576	69,5	128 165	9,5
Total Région	2 763 993	1 898 091	68,7	346 329	12,5

Sources : INSEE, caisses d'Allocations familiales d'Ile-de-France.

Lecture du tableau : à Paris, 59,3 % de la population des moins de 20 ans vit dans un foyer allocataire et 15,4 % vit dans un foyer à bas revenus.

doute supérieur à celui des autres années, en raison de la mise sous conditions de ressources des allocations familiales. Il traduit, cependant, de fortes disparités selon la structure familiale. Ainsi, il est plus faible lorsque l'on s'intéresse aux seules familles de deux ou trois enfants. En revanche, il approche les 20 % au sein de la population des couples avec quatre enfants, pour atteindre plus de 30 % parmi ceux ayant cinq enfants ou plus. Quant aux familles monoparentales percevant des prestations CAF, quel que soit le nombre d'enfants, plus de 30 % d'entre elles ont de bas revenus.

Un enfant sur huit dépend d'un foyer allocataire à bas revenus

1 900 000 personnes de moins de 20 ans, soit près de 70 % de la population régionale des moins de 20 ans, bénéficient, par leur appartenance à un foyer allocataire, de prestations versées par les CAF. Parmi eux, plus de 340 000 vivent dans des foyers à bas revenus. Ils représentent 12,5 % de la population régionale des moins de 20 ans. Seuls les départements des Yvelines, de la Seine-et-Marne et de l'Essonne ont des taux inférieurs à 10 %. En Seine-Saint-Denis, c'est plus d'un

enfant de moins de 20 ans sur cinq qui réside dans un foyer à bas revenus (tableau 2).

— — — —
 NDLR : cet article est paru sous le même titre dans **Ile-de-France à la page**, INSEE, janvier 2001, n° 195. Il est publié dans **Recherches et Prévisions** avec l'aimable autorisation des éditeurs.

Pour en savoir plus

Debras B., *Niveaux de vie en Ile-de-France : accentuation des contrastes*, INSEE, **Ile-de-France à la page**, décembre 1998, n° 162.

Espace social des zones franches urbaines, INSEE CAF d'Ile-de-France, mars 1999.

« Données statistiques relatives à la pauvreté précarité en Ile-de-France », document réalisé sous l'égide de la Préfecture de la région et du conseil régional d'Ile-de-France, juin 2000.

Lagarenne C. et Legendre N., **Les travailleurs pauvres**, INSEE- première, octobre 2000, n° 745.

« Les allocataires du RMI dix ans après sa création », Service commun d'action sociale des caisses d'Allocations familiales d'Ile-de-France, CTRAD, décembre 1999.

« Mesure des bas revenus », rapport final du groupe de travail national, INSEE/CNAF-CAF/ministère de l'Equipement (SES)/ministère des Affaires sociales (SESI), mai 1998.

Mesurer la pauvreté aujourd'hui, **Economie et statistique**, août-septembre-octobre 1997, n° 308-309-310.