

# Les familles face aux vulnérabilités

*Michel Oris,  
Nicolas Cauchi-Duval (éditeurs)*

Paris, 2018  
ISBN 978-2-9521220-8-5

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES DÉMOGRAPHES DE LANGUE FRANÇAISE  
A I D E L F • 133, boulevard Davout – 75980 Paris Cedex 20 (France) – <http://www.aidelf.org>

## Les familles face aux vulnérabilités

Michel Oris et Nicolas Cauchi-Duval  
2018

Aude Martenot

La perception des événements de la vie familiale comme révélateurs des inégalités sociales à Mumbai

Julie Baillet

Les mères adolescentes au Mexique : transition ou basculement à l'âge adulte ?  
Comparaison de trois générations de femmes urbaines (1950-1980)

Élisa Abassi

« Devenir adulte » sans l'aide des parents ?  
Compositions et ressources parentales des jeunes en fin de placement à l'Aide Sociale à l'Enfance

Pierre Eloy

Les familles en situation de rue : de qui parle-t-on ? Repenser la question du sans-abrisme à travers  
l'exemple des familles dites « roms » visibles dans l'espace public parisien.

Pascale Dietrich-Ragon

L'entourage familial des personnes en situation de précarité résidentielle :  
force et faiblesse des liens familiaux dans l'exclusion du logement

Mehdi Le Petit-Guérin

Évaluation du Revenu de Solidarité Active :  
suivi de cohorte et estimation du non-recours en Gironde

Mai Lien Nguyen

Le rôle du crédit immobilier dans les difficultés financières des ménages

Laure Moguérou, Tatiana Eremenko, Xavier Thierry, Rose Prigent

Nouvelles dynamiques migratoires et conditions de vie des familles migrantes en France.  
Le cas des familles monoparentales immigrées

# Évaluation du Revenu de Solidarité Active : suivi de cohorte et estimation du non-recours en Gironde

LE PETIT-GUÉRIN Mehdi\*

## ■ Résumé

*En vigueur depuis 2009 en France, le Revenu de Solidarité Active, ou RSA, remplace les mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité qui existaient avant lui. Afin d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés, le dispositif s'inscrit dans une logique qui promeut l'accès ou le retour à l'emploi comme meilleur moyen de lutte contre la précarité et la pauvreté. Il a semblé pertinent de combiner l'analyse suivie des bénéficiaires et l'appréhension des obstacles rencontrés par les non-recourants afin d'étudier le dispositif RSA en Gironde aussi exhaustivement que possible. Ce travail a fait émerger différents résultats qui laissent perplexes quant à la capacité opérationnelle du dispositif dans l'accomplissement de sa mission. Ce constat s'exprime d'abord dans le suivi de celles et ceux qui bénéficient de la prestation, pour lesquels la récurrence et la persistance dans le dispositif sont des phénomènes d'envergure, remettant en question la qualité des emplois pourvus. Mais également lors de l'étude de celles et ceux qui ne perçoivent pas l'allocation alors que leur situation devrait le permettre, signe que le dispositif peine à atteindre son public cible.*

## Introduction

Le Revenu de Solidarité Active, ou RSA, a été mis en place par la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2009. Ce dispositif prend la forme d'un revenu minimum versé aux personnes qui y sont éligibles pour « assurer des moyens convenables d'existence », « lutter contre la pauvreté », « encourager l'exercice ou le retour à une activité professionnelle et aider à l'insertion sociale » (Art. 1 de la loi n° 2008-1249 instaurant le RSA). L'appareil était initialement composé de trois prestations destinées à des publics spécifiques : (1) le RSA dit « socle » alloué aux personnes en recherche d'emploi, (2) le RSA dit « activité » créé pour les besoins des travailleurs pauvres<sup>1</sup> et (3) le RSA dit « socle et activité », destiné aux personnes ayant des revenus du travail inférieurs au montant forfaitaire du RSA.

Le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) et les autres mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité déjà en place étant jugés peu efficaces, ils firent place nette au profit du RSA. Ce dernier a, encore aujourd'hui, pour mission de lutter contre la précarité en focalisant son action sur l'accès ou la reprise d'une activité : « l'accès à l'emploi constitue une des clefs essentielles de lutte contre la pauvreté et une

<sup>1</sup> Remplacé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 par la prime d'activité.

\* Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale UMR 5114

priorité de l'action gouvernementale » (Comité National d'Évaluation du RSA, 2011). L'instauration du RSA s'est donc actée autour d'un lien fort entre activité et insertion qui, s'il se vérifie dans de nombreux cas, peut être rompu lorsque l'emploi prend des formes atypiques.

### Encadré 1. La Gironde, une « petite France » en matière de RSA

Depuis 1990, la population girondine ressemble à celle de la France métropolitaine avec pour 2015 une pyramide des âges à l'allure évasée aux âges actifs et avancés, symptomatique d'un territoire économiquement développé et vieillissant. Il semblerait que la ressemblance vaille également concernant les bénéficiaires du RSA.

Les proportions de population couverte par le RSA, standardisées sur la base d'une structure de population commune, ont des niveaux et évolutions proches entre 2009 et 2015 en France métropolitaine et en Gironde. En outre, on y identifie un foyer couvert par le RSA caractérisé par une surreprésentation des 25-34 ans, des isolés et des familles monoparentales maternelles. Ces populations particulièrement vulnérables étaient déjà surreprésentées à l'époque du RMI (Cordazzo, 2003), il est donc peu surprenant qu'elles constituent une partie importante des bénéficiaires du RSA. La sous-représentation des moins de 25 ans peut quant à elle s'expliquer par (1) les populations étudiantes et (2) les prérequis pour accéder au RSA pour les moins de 25 ans formulés dans le décret n° 2010-961 du 25 août 2010 qui semblent inadaptés à l'ouverture du dispositif aux jeunes de ces âges (Eydoux et Gomel, 2014).

Cette ressemblance constitue un argument non-négligeable dans l'évaluation du RSA à l'échelon départemental. Moins coûteuse, elle présente d'autant plus d'intérêt que le département étudié est structurellement proche de la France métropolitaine.

Face aux ambitions du nouveau dispositif, un débat national s'est rapidement engagé concernant l'évaluation du RSA. En tant que chefs de file de l'action sociale, les départements sont chargés de déployer efficacement le dispositif sur leur territoire. Dans cette optique, le Conseil Général de la Gironde (CG33) a souhaité mieux connaître ses bénéficiaires du RSA et participer activement à l'évaluation du nouveau dispositif. Les recherches présentées ci-après ont été menées dans ce sens, tout en s'intégrant modestement dans une démarche globale (Encadré 1). L'évaluation du RSA en Gironde a ainsi été bâtie autour de deux préoccupations majeures : le suivi des bénéficiaires dans et en dehors du dispositif d'une part, et une meilleure compréhension du non-recours d'autre part.

## Suivi de bénéficiaires du RSA en Gironde

Dès 2011, la Cour des Comptes relève la rareté du suivi des bénéficiaires du RSA et préconise de « généraliser les études de cohorte départementales et organiser un suivi de ces cohortes au niveau national » (Cour des Comptes, 2011). Il doit en ressortir une meilleure appréhension de la « volatilité des publics bénéficiaires en donnant des indications sur les durées de perception de la presta-

tion et sur la récurrence » (Comité national d'évaluation du RSA, 2011). C'est donc la combinaison des attentes des acteurs en charge de l'évaluation du RSA et du suivi de cohorte tel qu'il existe en sciences sociales qui a permis de définir ce que le suivi des bénéficiaires du RSA en Gironde devait permettre d'apprécier.

## Étudier l'impact du RSA sur les trajectoires de ceux qui en bénéficient

S'inspirant de travaux préexistants concernant le RMI (Cordazzo, 1999), la mise en place et le suivi de cohortes de bénéficiaires du RSA en Gironde a eu pour but d'observer différents événements dans le parcours des bénéficiaires, notamment leurs tendances à sortir, revenir ou persister au sein du dispositif. Tel qu'il est construit et instauré, le RSA est un dispositif de transition favorisant l'insertion économique et sociale des publics vulnérables via leur retour à l'emploi. Le suivi de cohorte a donc identifié et mesuré des phénomènes de persistance et de récurrence au sein du dispositif, signes de dysfonctionnements d'un mécanisme voulu transitoire.

Premier volet de l'évaluation du RSA en Gironde présenté ici, le suivi de cohorte n'a pu être déployé que pour l'intégralité du département, sans possibilités d'étude localisée. Malgré certaines limitations, la base de données (Encadré 2) a permis d'étudier trois événements essentiels dans la trajectoire des bénéficiaires du RSA.

### Encadré 2. Une base de données riche mais imparfaite

La base de données fournie par les services du CG33 s'est révélée exploitable bien qu'imparfaite. Des problèmes de disponibilité et de comparabilité des données dans le fichier administratif ont considérablement restreint la base exploitable. On regrette notamment de n'avoir pu étudier de manière fiable le type de RSA attribué à chaque bénéficiaire, pourtant révélateur de profils bien spécifiques. Les conditions d'attribution du RSA, les âges d'activité professionnelle et les âges à l'entrée les plus fréquents ont par ailleurs conduit à ne tenir compte que des individus âgés de 25 à 65 ans. Enfin, malgré le fait que les allocataires conservent le même identifiant au fil de leurs entrées et sorties du RSA, différentes complications ont amenuisé l'exploitabilité de cette donnée lors du suivi de cohorte.

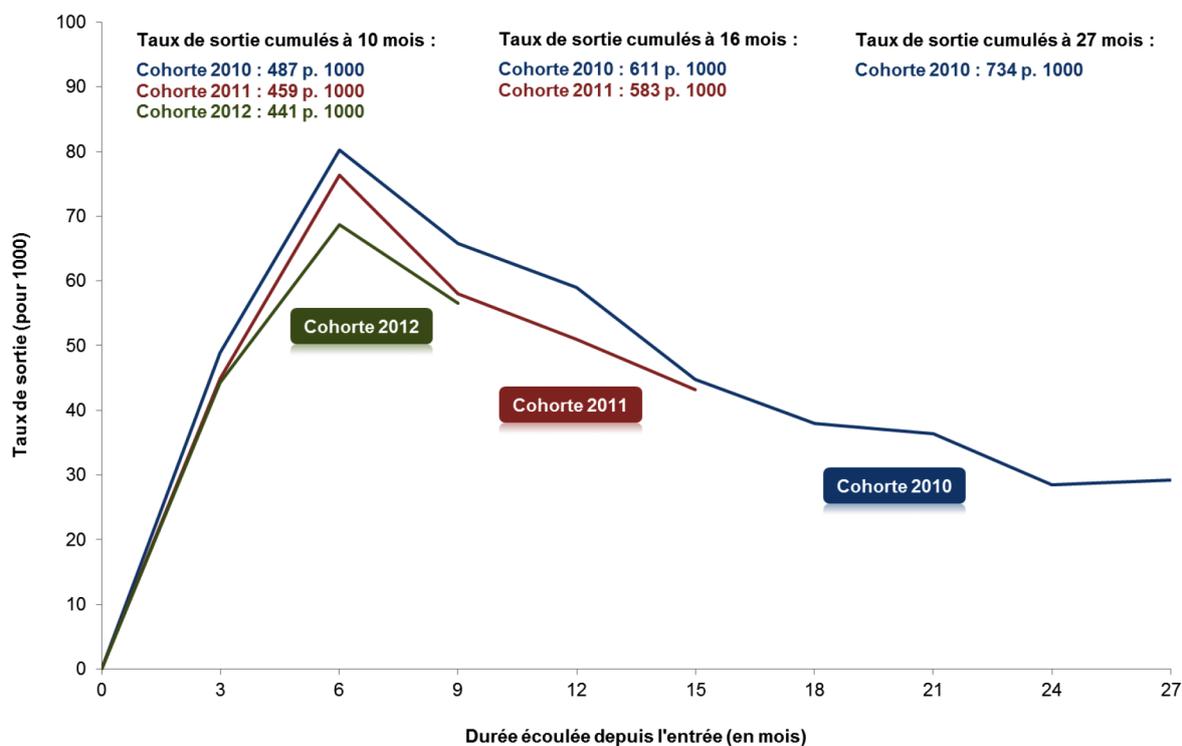
La population d'étude finale était répartie parmi les 63 cantons girondins, selon le découpage en vigueur avant le remodelage de 2015, et portait alors sur 123 322 individus et 32 mois, d'octobre 2010 à mai 2013.

## Sortie du RSA

La sortie du dispositif RSA peut être le résultat de différents changements dans la situation du bénéficiaire : soit en sortant de la liste des demandeurs d'emploi en trouvant un travail suffisamment rémunérateur pour ne plus bénéficier d'aucun type de RSA, soit en étant radié pour non-respect des

obligations d'insertion sociale et professionnelle qui conditionnent le versement de la prestation<sup>2</sup>. Tout en regrettant le manque d'informations sur le motif de sortie, trois cohortes ont été constituées et leurs comportements de sortie synthétisés dans le graphique 2.

**Graphique 2.** Taux de sortie du RSA en Gironde, selon la cohorte et la durée écoulée depuis l'entrée



Source : CG33

Traitement : Auteur

Premièrement, pour toutes les cohortes le taux de sortie est croissant dès le premier trimestre de présence dans le dispositif, puis maximal au deuxième trimestre après l'entrée. Après ce pic, il diminue régulièrement et semble se stabiliser après 2 ans de présence dans le dispositif. Le cumul des taux de sortie permet par ailleurs de constater qu'environ la moitié des bénéficiaires d'une cohorte en sont sortis au bout de 10 mois de présence, jusqu'à 73,4 % à 27 mois de présence.

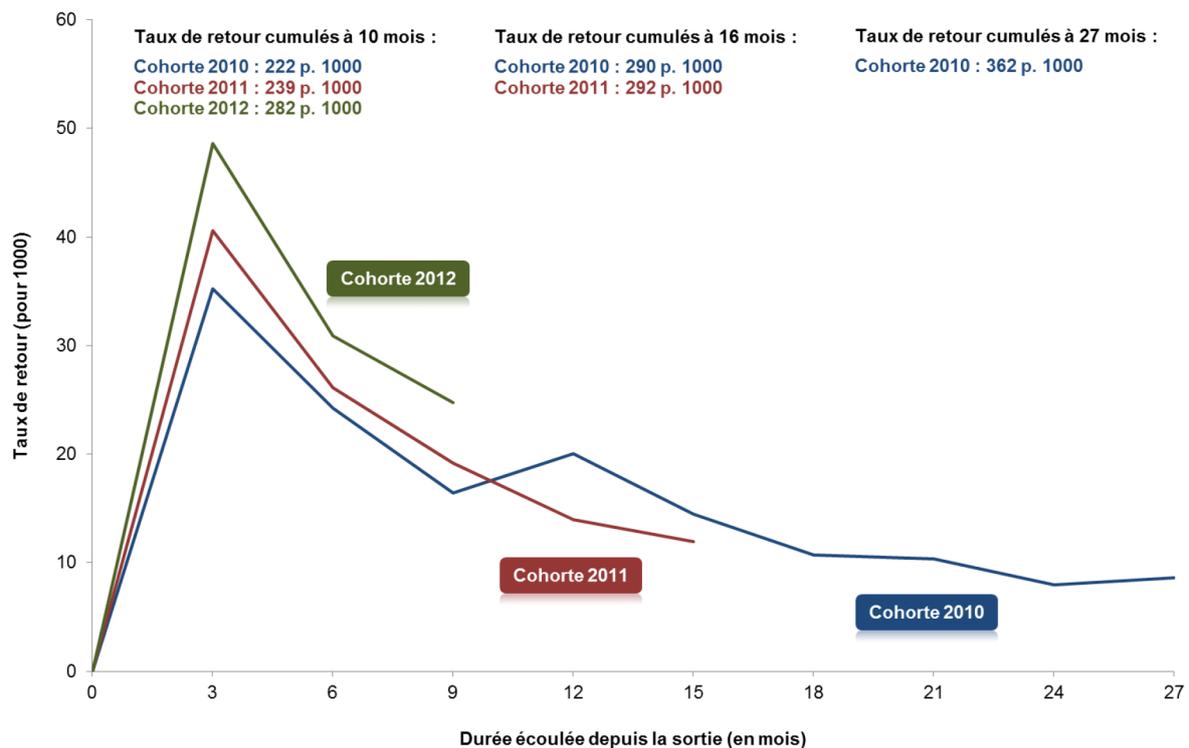
La sortie du dispositif, lorsqu'elle a lieu, semble donc rapide et concentrée durant les 6 premiers mois. On constate également que plus la cohorte d'entrée est récente, plus la proportion de sortants est faible, et ce à toutes les durées de présence disponibles pour la comparaison, signe d'une possible dégradation des conditions de sortie des bénéficiaires au fil des cohortes. S'ajoute à ce premier constat un second résultat préoccupant, à savoir qu'après être sortis du dispositif une bonne partie des bénéficiaires tendent à y revenir.

<sup>2</sup> S'exprime ici la composante « active » de la prestation, étant entendu que le bénéficiaire a des engagements à respecter pour conserver ses droits, notamment le renouvellement et le respect d'un Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi.

## Retour au RSA

La population exposée au risque de revenir dans le dispositif est par définition composée des bénéficiaires du RSA qui en sont sortis. Les cohortes girondines 2010, 2011 et 2012 sont donc constituées des bénéficiaires sortis du dispositif RSA durant l'année correspondante. Le graphique 3 représente les taux de retour de ces bénéficiaires au fil du temps écoulé après leur sortie.

**Graphique 3.** Taux de retour au RSA en Gironde, selon la cohorte et la durée écoulée depuis la sortie



Source : CG33

Traitement : Auteur

L'essentiel des retours dans le dispositif survient pendant les 6 mois suivants la sortie, et ce quelle que soit la cohorte de sortants considérée. Mises à part quelques fluctuations dont l'explication reste ambiguë, après cette période le retour devient de moins en moins fréquent. De la même façon que lors de l'observation des taux de sortie, plus la cohorte est récente, plus les taux de retours sont élevés.

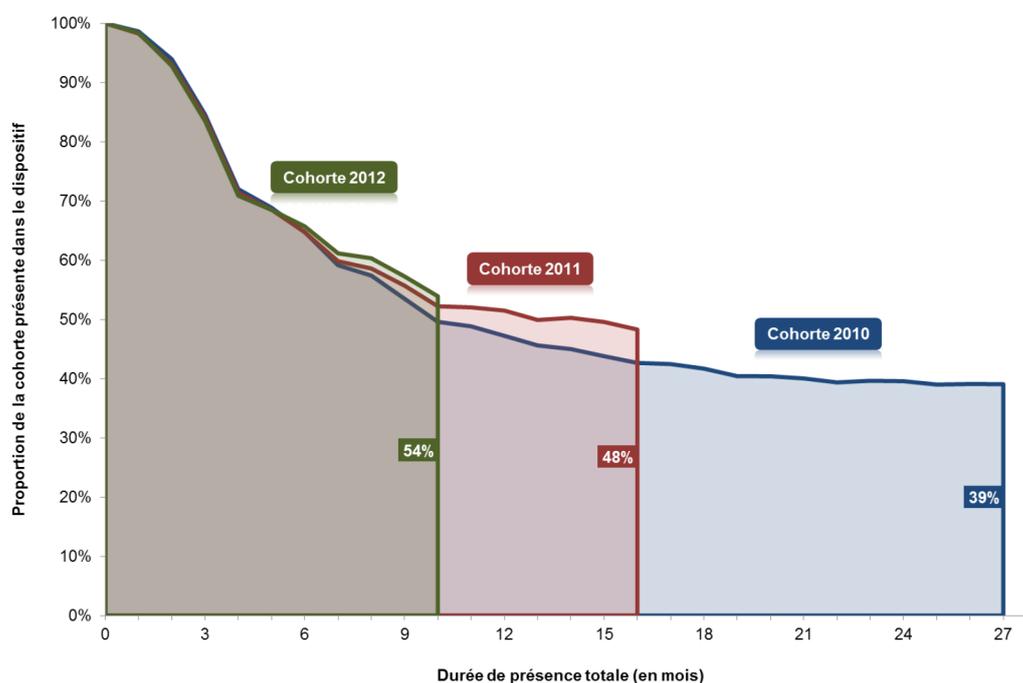
Le volume et le rythme des retours posent donc question quant à la capacité du dispositif à offrir des opportunités d'emploi satisfaisantes. Cependant, la récurrence des bénéficiaires au sein du dispositif reste complexe à interpréter. Le motif de la sortie permettrait de formuler des hypothèses sur la raison du retour, afin de distinguer par exemple les bénéficiaires qui reviennent rapidement au sein du dispositif après une radiation de ceux qui en bénéficient de nouveau après la fin d'un emploi de faible durée et/ou qualité.

La récurrence dans le dispositif n'implique pas pour autant que tous les bénéficiaires ne connaissent que des périodes courtes de RSA, la présence à long terme dans le dispositif est le troisième élément qui ressort du suivi de cohorte mené en Gironde.

## Présence à long terme dans le dispositif RSA

Il s'agit là d'étudier dans chaque cohorte les durées de présence totale dans le dispositif, autrement dit en tenant compte à la fois des mouvements de sortie et de retour des bénéficiaires. Sont représentées sur le graphique 4 la proportion de chaque cohorte qui demeure au RSA à l'horizon 27, 16 et 12 mois.

**Graphique 4.** Proportions de bénéficiaires présents au RSA en Gironde, selon la cohorte et la durée écoulée depuis l'entrée



Source : CG33

Traitement : Auteur

La proportion diminue rapidement lors des 4 premiers mois, reflet d'une sortie rapide d'environ 30 % des bénéficiaires. Les mois suivants, à la fois par le ralentissement des sorties et la lente diminution des retours, la proportion diminue moins rapidement jusqu'à une quasi stabilisation à partir de 21 mois de présence ou plus dans la cohorte. Finalement, c'est environ 40 % des entrants dans la cohorte 2010 qui sont encore au sein du dispositif 2 ans plus tard, qu'ils aient ou non connus des périodes d'emploi entre temps.

Encore une fois, plus la cohorte est récente, plus la proportion de la cohorte encore présente dans le dispositif est importante. Ce constat tend à confirmer ceux formulés précédemment, avec la combinaison d'une dégradation de la sortie et d'une augmentation des retours au fil des cohortes.

Par ailleurs, différentes modélisations de la présence continue<sup>3</sup> à long terme dans les cohortes 2010, 2011 et 2012 ont distingué les femmes, ainsi que les bénéficiaires de plus de 50 ans, qui seraient

<sup>3</sup> Il n'est donc pas tenu compte des possibles sortie(s) et retour(s) dans le dispositif, mais seulement de durées de présence en mois consécutifs.

légèrement plus susceptibles de persister au RSA 6 ou 12 mois consécutifs. De manière générale, plus l'âge à l'entrée est élevé, plus la sortie ou le non-retour au bout de 12 mois sont difficiles. Il s'agit là des seuls résultats robustes extraits de l'étude de la présence à long terme continue.

Qu'elle soit continue ou totale, la présence à long terme dans le dispositif est donc un phénomène touchant une part importante des bénéficiaires et constitue le troisième résultat du suivi de cohorte.

## Des tendances préoccupantes mais nuancées

Les résultats de l'étude par cohortes de la sortie, de la persistance et de la récurrence des bénéficiaires au sein du dispositif nous amènent à considérer que pour une partie importante d'entre eux, le RSA est un dispositif duquel ils sortent difficilement de manière durable. Le ralentissement du rythme de sortie et l'augmentation des retours dans les cohortes les plus récentes ne permettent pas de penser que la situation s'améliore au fur et à mesure de l'installation du dispositif.

Il apparaît cependant important de nuancer ce bilan à plusieurs titres. Les limitations en termes de données, tant quantitatives que qualitatives, font de ce premier suivi de cohorte en Gironde un travail perfectible, formant les bases d'un suivi qu'on espère riche et dont la robustesse croîtra avec la durée d'observation. En outre, il convient de replacer le dispositif dans le contexte au sein duquel il a été conçu. Initialement pensé en contexte économique favorable, le RSA instaure l'accès et le retour à l'emploi comme meilleurs moyens de lutte contre la pauvreté. Il a finalement été mis en place pendant la récente crise financière, faisant face à une configuration du marché du travail défavorable. Il n'est donc pas si surprenant de constater des difficultés pour les bénéficiaires du RSA à revenir à un emploi de qualité dans un tel contexte.

Conjointement à l'analyse de celles et ceux qui bénéficient de la prestation, l'évaluation du RSA en Gironde s'est accompagnée de l'étude des bénéficiaires potentiels qui restent pourtant hors du dispositif.

## Non-recours au RSA en Gironde

Le non-recours, et plus particulièrement le non-recours aux minima sociaux, est un phénomène étudié depuis les années 1970 en France et qui ne cesse de s'inscrire dans le champ d'action des politiques publiques (Warin, 2015). Tant au niveau national qu'au niveau local, les organismes de lutte contre la pauvreté se concentrent de plus en plus sur la réduction du non-recours pour remplir leur mission.

## Évaluer un dispositif lorsqu'il manque sa cible

Dans le cas du RSA, les non-recourants sont des personnes ou ménages précaires qui malgré une situation le justifiant, ne bénéficient pas de la prestation. L'étude du non-recours doit permettre d'étudier dans quelle mesure les bénéficiaires potentiels ne figurent pas au sein du dispositif et pour quelles raisons.

En 2011 à l'échelle nationale, c'est 1 bénéficiaire potentiel sur 2 qui ne percevait pas le RSA (Domingo et Pucci, 2012). Le taux de non-recours tend à augmenter avec l'âge et le niveau de diplôme et s'avère moindre pour les couples avec un ou plusieurs enfants. Le RSA socle seul et socle et activité concernent en grande partie les anciens bénéficiaires du RMI, avec des taux de non-recours semblables entre ces dispositifs autour de 30 %. Le RSA activité seul quant à lui était destiné aux travailleurs pauvres, jusque-là pas ou peu concernés par les minima sociaux. C'était alors près de deux tiers des bénéficiaires potentiels de cette prestation qui n'y recouraient pas<sup>4</sup>. Par l'analyse des motifs de non-recours, Philippe Warin propose une typologie de trois formes de non-recours au RSA : (1) la non-connaissance du dispositif de la part du public cible, (2) la non-demande lorsque la prestation est connue mais pas demandée et (3) la non-réception lorsque les démarches sont engagées mais n'aboutissent pas (Warin, 2011).

Compte tenu des nombreux résultats concernant le non-recours au RSA, brièvement repris à l'instant, l'évaluation du dispositif en Gironde ne pouvait faire l'impasse sur la question. En cherchant à contextualiser le non-recours dans chaque canton girondin, ce second volet de l'évaluation a permis de distinguer les situations dans lesquelles la mécanique du dispositif peine à fonctionner avant même d'être engagée.

## Mesurer ce qui est invisible

La question de la méthode se pose dès lors que l'on cherche à mesurer un indicateur de non-présence dans un registre. Par définition, seuls les bénéficiaires du RSA passés ou présents figurent dans la base de données fournies par le CG33, faisant des non-recourants une population invisible par une méthode d'observation directe. Le non-recours par canton girondin a pu être estimé en comparant les taux de recours au RSA observés avec des taux théoriques estimés. La modélisation permettant l'estimation des populations potentiellement éligibles au RSA reposait alors sur trois indicateurs disponibles à l'échelle cantonale<sup>5</sup> et traditionnellement utilisés dans l'étude de la pauvreté :

- La proportion de chômeurs, issue du Recensement de 2010<sup>6</sup>.
- Le premier décile de revenus fiscaux localisés des ménages par unité de consommation, issu de l'Enquête Revenus fiscaux et sociaux de 2011.
- La proportion de salariés en dessous du premier décile de rémunération nette totale, issue de l'enquête Déclaration Annuelle des Données Sociales de 2010.

Avec un coefficient de corrélation ajusté de 0,77, le pouvoir explicatif du modèle a été jugé très correct. Les différentes statistiques de fiabilité et de qualité du modèle permettent également d'écarter tout risque de multi colinéarité.

<sup>4</sup> Le remplacement du RSA activité par la prime d'activité à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 n'est sans doute pas déconnecté de ces forts taux de non-recours

<sup>5</sup> Dans un souci de qualité du modèle, celui-ci ne distinguait pas les différents types de RSA et ne tenait compte que des personnes âgées de 25 à 65 ans. Les cantons de Mérignac 1 et 2 ont également été écartés.

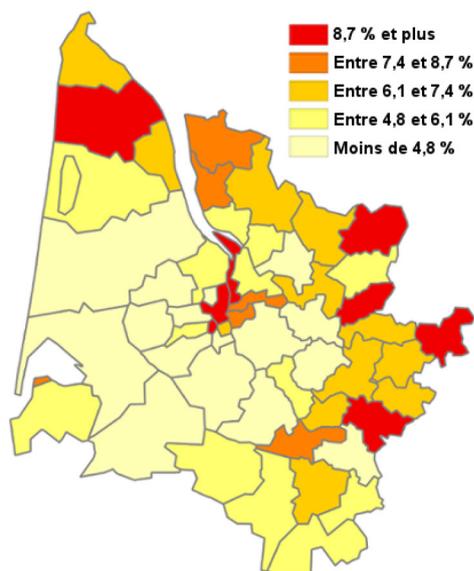
<sup>6</sup> Malgré des données d'années différentes, le risque de biais a été jugé acceptable dans la mesure où il s'agit de variables relativement stables dans le temps.

Une évaluation différentielle du non-recours a alors été obtenue en rapportant les proportions observées aux proportions estimées par le modèle. Une fois contextualisées, ces estimations ont permis d'émettre différentes hypothèses sur le non-recours au RSA par canton girondin.

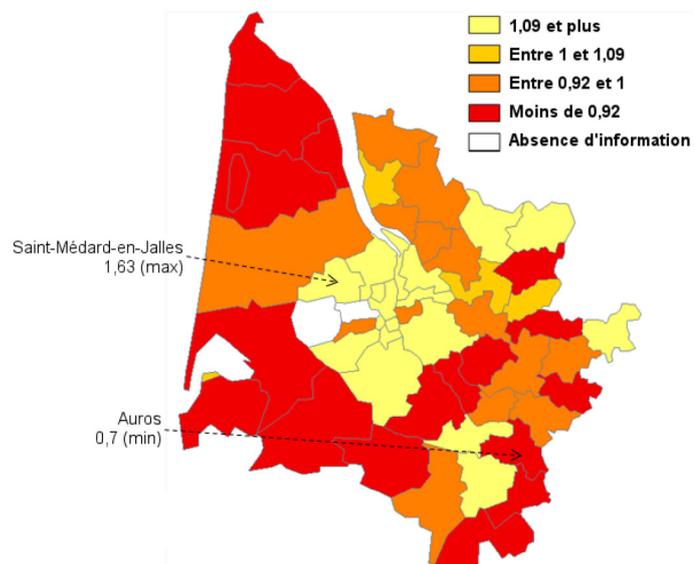
## Estimations localisées du non-recours au RSA en Gironde

De la même façon que les bénéficiaires du RSA se répartissent de manière spécifique dans le département (Carte 1), le non-recours au RSA semble également polarisé (Carte 2).

**Carte 1.** Proportion de la population de 20 à 64 ans bénéficiaire du RSA au 31 décembre 2012, par cantons girondins.



**Carte 2.** Rapport entre proportion observée et estimée de bénéficiaires du RSA au 31 décembre 2012, par cantons girondins



Source : CG33

Traitement : Auteur

De manière assez logique, les proportions de bénéficiaires du RSA sont élevées dans les cantons où le non-recours estimé est relativement plus faible qu'ailleurs dans le département, et inversement.

Préalablement au commentaire des résultats, il convient de préciser la lecture du rapport entre proportion de bénéficiaires du RSA observée et estimée dans les cantons girondins présenté en Carte 2. Lorsque ce rapport est égal ou proche de 1, on estime que le non-recours dans le canton concerné est proche du non-recours moyen en Gironde. S'il est supérieur à 1, comme par exemple pour le canton de Saint-Médard-en-Jalles où il est maximal à 1,63, cela signifie que la proportion observée de bénéficiaires du RSA est supérieure à celle prédite par le modèle. Il s'agit donc d'une situation favorable dans laquelle le non-recours dans ce canton est plus faible qu'en moyenne. Inversement, quand le rapport est inférieur à 1, comme à son minimum à 0,7 dans le canton d'Auros, la proportion observée de bénéficiaires du RSA est inférieure à celle que prévoit le modèle. On y observe donc un non-recours encore plus marqué qu'en moyenne.

À partir de ces éléments d'interprétation, le premier constat qui apparaît est que le non-recours semble plus prononcé en périphérie du département, notamment au nord-ouest, au sud-ouest et au sud-est. À

l'inverse la majorité des cantons de la Communauté Urbaine de Bordeaux<sup>7</sup> (CUB) semblent connaître moins de non-recours qu'en moyenne.

Ces premiers résultats ne renseignent cependant que les niveaux de non-recours entre cantons, c'est l'interprétation et la contextualisation du non-recours qui doit permettre d'éclaircir les raisons de ces disparités territoriales.

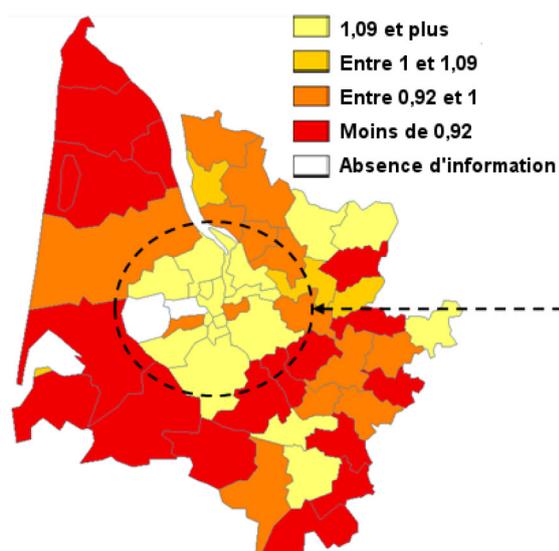
## Contextualisation du non-recours au RSA en Gironde

Les raisons de non-recours au RSA, notamment présentées par Nadia Okbani en 2013 lors d'une carte blanche organisée par le CG33 et reprises dans le rapport d'évaluation du non-recours aux minima sociaux de l'Assemblée Nationale (Assemblée Nationale, 2016), ont permis de formuler différentes hypothèses expliquant la territorialisation du RSA en Gironde. Sur la base d'indicateurs réputés représentatifs de certaines difficultés économiques et sociales touchant les bénéficiaires du RSA, la phase de contextualisation a opéré une distinction entre milieu urbain et rural

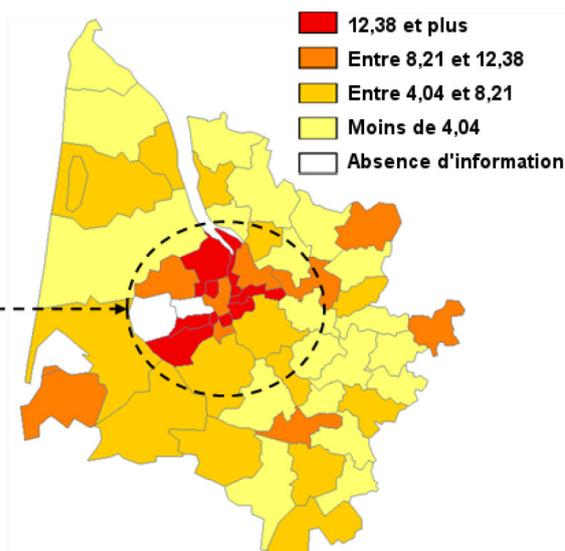
### Non-recours au RSA en milieu urbain

La proportion d'Habitations à Loyer Modéré (Carte 3) a ici pour but de refléter un territoire urbain, peuplé et dont une partie de la population vulnérable bénéficie déjà d'une forme de soutien socio-économique.

**Carte 2.** Rapport entre proportion observée et estimée de bénéficiaires du RSA au 31 décembre 2012, par cantons girondins



**Carte 3.** Proportion de logements en location HLM en 2010, par cantons girondins



Sources : CG33, DADS, INSEE-RRP et DGI.

Traitement : Auteur

<sup>7</sup> Aujourd'hui renommée Bordeaux Métropole, après application de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite MAPTAM du 27 janvier 2014.

On constate rapidement une relation inverse entre le niveau de non-recours et cette proportion de logements HLM, notamment au sein de la CUB. Cette relation s'explique principalement par un meilleur déploiement du dispositif. En faisant notamment appel au concept de pauvreté intégrée (Paugam, 2005), on suppose ici que l'entourage d'un bénéficiaire potentiel étant parfois lui-même concerné par une ou plusieurs aides, l'information circule mieux et la stigmatisation de l'allocation en est réduite.

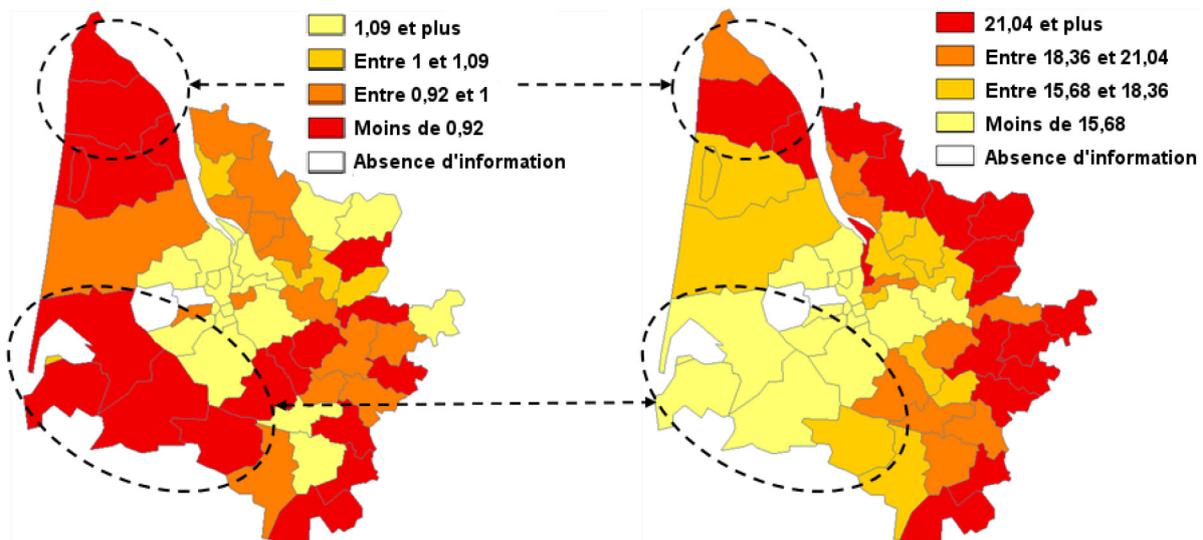
Cependant la proportion de logement HLM concerne par nature les territoires urbains et ne nous renseigne pas sur le fort non-recours qu'il est possible d'observer en périphérie du département.

### Non-recours au RSA en milieu rural

La proportion de personnes sans diplômes parmi les 25-64 ans (Carte 4) doit permettre d'identifier les territoires girondins où une partie de la population a été marginalisée avant ou pendant la scolarité. On observe ce genre de territoires, nettement ruraux, au nord et à l'est du département.

**Carte 2.** Rapport entre proportion observée et estimée de bénéficiaires du RSA au 31 décembre 2012, par cantons girondins

**Carte 4.** Proportion de personnes sans diplômes parmi les 25-64 ans en 2010, par cantons girondins



Sources : CG33, DADS, INSEE-RRP et DGI. / Traitement : Auteur

On estime ici que lorsque le niveau de formation est très bas ou inexistant, les bénéficiaires potentiels du RSA feront face à de grandes difficultés littéraires et numériques. Ces difficultés se traduiront par une non-demande ou un non-aboutissement des démarches, souvent jugées trop complexes. Cette relation s'illustre bien au nord et à l'est du département où les proportions de personnes sans diplômes et le non-recours sont élevés comparés à la moyenne girondine.

Il existe néanmoins des cantons au sud-ouest du département pour lesquels cette relation ne semble pas expliquer le non-recours. On suppose que ce non-recours en espace littoral et parfois touristique est l'illustration du non-recours par manque d'informations, mais surtout par stigmatisation des bénéficiaires du RSA vis-à-vis d'une population majoritairement âgée et aisée.

## Entre difficultés techniques et théoriques : interprétation du non-recours

Le travail de contextualisation a confirmé plusieurs hypothèses d'explications des différentiels de non-recours au RSA en Gironde selon les caractéristiques des cantons concernés. En zone urbaine, le non-recours au dispositif semble moins fréquent, notamment via un meilleur déploiement du dispositif. En milieu rural et en périphérie du département de manière générale, c'est l'expression de la stigmatisation des bénéficiaires et la complexité des démarches qui génèrent un recours moins important.

Cependant les situations incarnées par nos deux indicateurs d'interprétation, proportion d'HLM et proportion de personnes sans diplôme, peuvent se présenter simultanément sur un même territoire. Une nouvelle modélisation a permis d'une part de confirmer toutes choses égales par ailleurs les corrélations identifiées précédemment, et d'autre part d'estimer que sur un territoire pauvre et densément peuplé, le fait d'avoir été peu ou pas scolarisé est un obstacle au recours en partie compensé par le bon déploiement du dispositif.

L'interprétation du non-recours que l'on peut avoir en Gironde reste cependant incomplète. L'entraide informelle et la production autonome de ressources sont par exemple des moyens de combler certains besoins pour les personnes qui apparaissent en difficulté au regard de leurs revenus. Cela pourrait se traduire par un non-recours au RSA important dans ces territoires causé par la différence entre pauvreté monétaire et pauvreté ressentie. Le travail à un échelon territorial plus fin, combiné à une plus grande variété d'indicateurs contextuels, permettraient de renforcer l'analyse de la territorialisation du non-recours en Gironde.

## Bilan d'une évaluation contextualisée du RSA

Le suivi des bénéficiaires du RSA d'une part, combiné à l'analyse contextuelle du non-recours d'autre part, forment l'évaluation du RSA en Gironde telle qu'elle a été pensée durant cette recherche. Le croisement de ces résultats avec la typologie des territoires à forte précarité-pauvreté élaborée par Christophe Zaepfel (Zaepfel, 2012) a permis d'en identifier 5 avec des conséquences en matière de RSA communes en Gironde (Tableau 1).

Cette typologie doit pouvoir servir de grille de lecture à la territorialisation du RSA en Gironde, vers une meilleure adéquation entre le déploiement du dispositif et l'hétérogénéité des publics visés par celui-ci. Elle reste cependant perfectible compte tenu des nombreuses limitations rencontrées lors du suivi de cohorte, que l'on souhaiterait plus riche et plus long, ainsi que lors de l'étude du non-recours, soumise à la robustesse des hypothèses de contextualisation. Il semble néanmoins intéressant de privilégier une approche qui combine l'analyse suivie des bénéficiaires, les concernés directs, ainsi que l'appréhension des obstacles rencontrés par ceux qui n'entrent pas au sein du dispositif alors qu'ils le pourraient. L'évaluation d'un dispositif qui s'appuie uniquement sur la population effectivement bénéficiaire ignore les profils sociodémographiques des non-recourants. Lorsque ces derniers représentent une masse importante des bénéficiaires potentiels, les conclusions d'une évaluation qui n'en tient pas compte peuvent être remises en question. L'identification et l'intégration des non-recourants au processus d'élaboration et de réforme des dispositifs sociaux est donc un complément légitime à l'analyse des trajectoires des bénéficiaires sur le long terme.

Tableau 1. Territoires de pauvreté et RSA en Gironde

Territoire à forte précarité-pauvreté	Forme dominante de vulnérabilité	Principales conséquences en matière de RSA
Urbain à fort renouvellement démographique	Professionnelle ou de logement, liée aux transitions de la vie	Prévalence du RSA socle, dé-stigmatisation et déploiement du dispositif pour un non-recours moins important qu'ailleurs
Urbain à forte concentration de logement social	Éloignement de l'emploi chez les jeunes adultes faiblement qualifiés	
Pôles ruraux concentrant les difficultés	Revenus d'emploi faibles pour des populations faiblement qualifiées	Tous types de RSA, démarches complexes compensées par le bon déploiement du dispositif
Touristique avec hégémonie de la sphère résidentielle	Emplois précaires et temporaires chez des populations faiblement qualifiées	Tous types de RSA, stigmatisation, complexité des démarches et déploiement du dispositif inégal pour un non-recours parfois marqué
Rural vieillissant	Emplois précaires et peu rémunérés et faibles retraites	Tous types de RSA, complexité des démarches, mauvais déploiement du dispositif et mécanismes de compensation de la pauvreté pour un non-recours plus élevé qu'ailleurs

Source : Auteur

Enfin, l'évaluation du RSA en Gironde telle qu'elle est pensée et présentée ici ne saurait alimenter une partition entre « bons et mauvais pauvres » (Benarrosh, 2003) par la recherche systématique du fautif. Elle a pour vocation d'être un outil d'analyse au spectre le plus large possible, s'inscrivant dans une logique d'ajustement du dispositif au plus près des réalités vécues.

## Bibliographie

- Assemblée Nationale. 2016. Évaluation du non-recours aux minima sociaux et aux soins des personnes en situation de précarité sociale, *Rapport final*.
- Benarrosh Y. 2003. Les trappes d'inactivité : chômage volontaire ou chômage de résistance ?, *Travail et Emploi*, n° 95, 73-85.
- Comité national d'évaluation du RSA. 2011. *Rapport final*.
- Cordazzo P. 1999. Le RMI favorise-t-il l'insertion ? Le destin des premiers bénéficiaires en Gironde, *Espace, populations, sociétés*, 3, 475-481.
- Cordazzo P. 2003. Les bénéficiaires du RMI : évolution et renouvellement des effectifs (1989-2002), *Recherches et Prévisions*, n° 74, CNAF.
- Cour des comptes. 2011. Du RMI au RSA : La difficile organisation de l'insertion. Constats et bonnes pratiques, *Rapport thématique*.
- Domingo P., Pucci M. 2012. Les non-recourants au RSA, *Dossier d'étude*, n° 164, CAF de la Gironde.
- Eydoux A., Gomel B. (coord.). 2014. Apprendre (de l'échec) du RSA. La solidarité active en question, Rueil-Malmaison, Éditions Liaisons, 274 p. (Liaisons sociales).
- Paugam S. 2005. Les formes élémentaires de la pauvreté, Paris, PUF, 276 p. (Le lien social).

Warin P. 2011. Le non-recours au RSA : des éléments de comparaison, *Document de travail*, n° 13, Odenore.

Warin P. 2015. Le non-recours, catégorie d'analyse, catégorie d'action : un retour d'expérience, *Working Papers*, n° 16, COMPTRASEC.

Zaepfel C. 2012. *Démo-géographie de la précarité et de la pauvreté*, Thèse doctorale sous la direction de Christophe Bergouignan.