



Dans... le sillage du COMPAS

Le sillage n°1/06

Depuis plus d'une dizaine d'années, le COMPAS vous accompagne dans la connaissance et l'analyse des réalités sociales.

Ce document est notre retour des observations croisées réalisées à partir de nos travaux, notre contribution à une réflexion plus large...

Actualités du COMPAS...

Observation
Évaluation
Étude
Formation
Informatique

Sommaire

☐ Actualités du COMPAS – 1

☐ Chemin faisant... – 2

Quelques aspects de la problématique des travailleurs pauvres

☐ Point de vue... – 4

La pertinence d'un observatoire social pour un Conseil Général

☐ Balise biblio... – 6

Références utilisées dans les articles

☐ A noter dans la b@se doc... du COMPAS – 7
« Emploi » - « Pauvreté et précarité »

Quelques interventions en cours ou parmi les plus récentes :

→ Étude sur le handicap et les besoins des personnes handicapées pour le compte de la ville de Quimper, notamment à travers la mobilisation des principales associations locales du handicap. Un des objectifs essentiels est de déterminer la place la plus pertinente possible d'un CCAS dans la réponse aux besoins de cette population.

→ Pour le Conseil Général de Loire-Atlantique, étude prospective sur l'évolution des effectifs des collèges du département ; a été construit un modèle de projections démographiques sur chaque zone de recrutement des collèges (étude réalisée dans le cadre d'un schéma directeur des collèges publics).

→ Mise en ligne du portail de la « coordination gérontologique départementale » du Conseil Général du Bas-Rhin. Ce portail internet constitue 1-un support d'aide à la décision permettant d'évaluer les territoires en termes de forces et faiblesses ; 2-un outil de diagnostic des besoins et des évolutions de la population ; 3-une base documentaire pour les professionnels.

→ Étude sur la refonte des tarifications municipales de la ville de Lorient selon le quotient familial.

→ Formations à l'Analyse des Besoins Sociaux (ABS) : cela fait maintenant plus d'un an que le COMPAS anime, dans le cadre d'un partenariat avec l'UNCCAS, des formations à l'ABS ; les interventions s'adaptant aux attentes du ou des CCAS.

Les outils et méthodes :

- Construction d'un indice d'autonomie des jeunes suivis par les Missions Locales à partir d'une approche multi-dimensionnelle (logement, formation, permis B, etc.).

- Réalisation de VIGIES (Valorisation des Indicateurs pour la Gestion des Informations de l'Environnement Social des C.C.A.S) : un outil internet conçu comme une aide à la réalisation d'une Analyse des Besoins Sociaux.

Participation à des colloques, conférences... :

Le 11/10/05 – Intervention à la *journée des études de l'OREF Pays de la Loire*, sur le thème des parcours d'insertion des publics en SIAE.

Le 11/11/05 – Intervention aux *5^{èmes} Assises Sociales de la Ville d'Esch/Alzette* (Luxembourg) sur la question de l'Analyse des Besoins Sociaux.

Le 15/12/05 – Intervention à la *journée de l'observation territoriale*, organisée par le CNFPT Île de France au Sénat.

Le 03/02/06 – Intervention à la *journée régionale des CCAS* de la région Rhône-Alpes.



Chemin faisant...

(...dans le sillage des études réalisées par le COMPAS)

L'effritement depuis plusieurs années des protections directement liées au travail, précarise et insécurise une partie croissante de la population qu'elle soit au chômage ou en emploi

Quelques aspects de la problématique des travailleurs pauvres

L'accès à l'emploi, le maintien dans l'emploi et le travail

Point de trop de besoins ; plusieurs éléments déjà bien connus font fort bien comprendre les liens entre difficultés liées à l'emploi et pauvreté.

Résumons-les en quelques mots :

- Le chômage mais aussi particulièrement l'éloignement prolongé du marché du travail (cf. le chômage de longue durée, femmes actives en congé parental...) accroissent le risque de pauvreté. Toutes les études sur le chômage et les chômeurs montrent bien que plus l'ancienneté dans le chômage croît, plus les chances de s'en extraire se réduisent.
- L'absence de diplôme sur-détermine fortement le risque de pauvreté.
- Les emplois dits « précaires », notamment à durée limitée (CDD, saisonniers, intérim) et/ou à temps partiel, s'ils ne génèrent pas forcément directement des situations de pauvreté, créent toutefois les conditions d'une fragilité et d'une insécurité évidente (insécurité financière, sociale mais aussi psychologique, etc.), et notamment freinent les projections possibles dans l'avenir, celui-ci restant incertain, réduisant les possibilités d'accès à certaines consommations du fait par exemple d'un refus de crédit de la part des banques, celles-ci n'ayant pas d'assurance sur les capacités futures de remboursement, etc.
- L'alternance subie des phases de chômage et d'emploi sur-détermine également le risque de pauvreté.
- La catégorie socioprofessionnelle des ouvriers apparaît comme la plus sensible au risque de pauvreté comparativement aux autres CSP.

La problématique spécifique des travailleurs pauvres

Les précédents points ne peuvent que nous conduire à aborder une thématique que de nombreux auteurs et acteurs sociaux présentent comme de plus en plus répandue, celle des travailleurs pauvres. On peut être à la fois en emploi et pauvre. Le travail ne protège pas systématiquement de la pauvreté. Un auteur comme Robert Castel dénonce même l'effritement depuis plusieurs années des protections directement liées au travail, précarisant ainsi une partie de la population, insécurisant non seulement les demandeurs d'emploi (cf. la révision du système d'indemnisation chômage) et les salariés déjà précaires, mais aussi une partie grandissante des salariés « intégrés » (Robert Castel, *L'insécurité sociale. qu'est-ce qu'être protégé?*).

« La notion de "travailleur pauvre" nous vient des Etats-Unis ("working poor") où elle désigne une personne qui a été présente au moins la moitié de l'année sur le marché du travail et qui vit dans une famille pauvre. Cette définition mêle donc des caractéristiques personnelles (être un travailleur) et familiales (vivre dans une famille pauvre). » (Pierre Concialdi in *Observatoire des inégalités*).

La définition de l'INSEE est plus restrictive.

L'INSEE définit les « travailleurs pauvres » comme des personnes actives plus de six mois dans l'année, ayant effectivement occupé un emploi pendant au moins un mois, et vivant dans un ménage pauvre au sens monétaire.

En 2001, l'INSEE dénombrait ainsi environ 1 million de travailleurs pauvres ; ces derniers représentaient alors 28% de l'ensemble des personnes pauvres au sens monétaire de l'INSEE. Parmi ces « travailleurs pauvres », plus de 60% ont travaillé toute l'année.



« Les situations de "travailleurs pauvres" recouvrent des réalités très diverses, car le fait d'être pauvre quand on travaille résulte de la combinaison de plusieurs facteurs »

Ainsi, les titulaires d'un emploi stable ne sont pas pour autant épargnés par la pauvreté (J-M. Hourriez, *France, Portrait social, 2001-2002*).

Selon le mode de calcul INSEE, le nombre de ces « travailleurs pauvres » a baissé jusqu'en 1999, puis semble s'être plus ou moins stabilisé depuis.

Selon la définition et le niveau de seuil de pauvreté retenus mais aussi selon la qualité des sources statistiques, les chiffres peuvent donc être plus ou moins variables.

Ainsi, Pierre Concialdi (économiste à l'IRES) situe entre 1,2 et 3,5 millions le nombre de travailleurs pauvres.

Selon lui, la définition de l'INSEE n'intègre pas assez le fait que la frontière entre chômage et emploi est de plus en plus poreuse. Il rappelle que « fin 2003, 27,8% des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE avaient exercé une activité dans le mois ; cette proportion ne dépassait pas 5% au début de l'année 1992. Dans les années 1990 a ainsi émergé une nouvelle figure, celle du "chômeur-travailleur" ».

Selon Pierre Concialdi toujours, 20% des « travailleurs pauvres » seraient des indépendants et principalement des agriculteurs et des aidants familiaux agricoles (voilà un constat susceptible de nous interroger aussi sur la pauvreté en milieu rural).

« Les situations de "travailleurs pauvres" recouvrent des réalités très diverses, car le fait d'être pauvre quand on travaille résulte de la combinaison de plusieurs facteurs : des facteurs expliquant la faiblesse du salaire annuel (les bas salaires horaires, le temps partiel contraint, l'alternance de périodes d'emploi et de chômage) et des facteurs familiaux (l'importance des charges de famille, les ressources éventuelles du conjoint). La situation familiale atténuée ou, au contraire, aggrave le risque de la pauvreté auquel est exposé un travailleur faiblement rémunéré. Vivre seul ou être hébergé chez ses parents pour un jeune réduit le risque de pauvreté à conditions salariales identiques. Avoir un conjoint qui ne travaille pas, plusieurs enfants à charge dont au moins un jeune adulte l'accroît. Ce sont les charges familiales qui expliquent qu'on trouve, parmi les travailleurs pauvres, certains

travailleurs à temps plein rémunérés au Smic. Pour les autres travailleurs pauvres, le travail à temps partiel contraint ou l'alternance de périodes de chômage et d'emploi induisent un faible salaire annuel, source de pauvreté, l'intensité de cette pauvreté étant éventuellement aggravée par des facteurs familiaux. » (*Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale*)

« Une partie des travailleurs pauvres est hébergée en CHRS ou en CHU malgré un emploi en CDD, voire en CDI. Pour eux en tout cas, le travail n'est plus garantie de l'autonomie » (*MIPES Les rencontres Etudes et Recherches : les travailleurs pauvres*). On découvre ainsi une situation paradoxale : être actif mais ne pas parvenir à se loger. Les travailleurs pauvres « interrogent donc l'idée reçue selon laquelle le travail garantirait nécessairement une indépendance et une autonomie..., les bailleurs imposant des emplois en CDI, alors que ce type de contrat se raréfie. En outre, les bailleurs imposent que les revenus des locataires représentent trois à quatre fois le montant du loyer », rajoute Yves Lochard de la MIPES.

Enfin, Margaret Maruani (sociologue au CNRS) précise que cette problématique des « travailleurs pauvres » touchent particulièrement les femmes, en particulier du fait de l'influence du travail à temps partiel, et que cette réalité reste voilée. Elle dénonce les « arrangements statistiques » dans la définition du chômage, conduisant, selon elle, à une réelle sous-estimation du non-emploi et du sous-emploi, et note une relative indifférence à la « pauvreté laborieuse ». (Margaret Maruani, *Les mécomptes du chômage*)

Rappelons pour information que 80% du travail à temps partiel concerne des femmes, qu'environ 30% des femmes « actives occupées » travaillent à temps partiel et qu'environ 45% de ces actives travaillant à temps partiel ne l'ont pas choisi (Source : *INSEE*).

Par Marc Schalck et
Marc Le Gallo



Point de VUE...

(...sur une
problématique ou une
question de méthode)

*L'organisation
de l'information
concernant la
connaissance
des publics et
surtout les
parcours de
ceux-ci est
défaillante*

La pertinence d'un observatoire social pour un Conseil Général

Avant propos :

Quels sont les intérêts de la mise en place d'une démarche d'observation sociale territoriale ?

Cet article n'a pas la prétention de lister l'ensemble des arguments. Cependant, il nous semble que les arguments listés ci-dessous sont les principaux.

Introduction

Depuis la mise en place des outils informatisés dans les dispositifs, l'entrée privilégiée pour le développement de ceux-ci a toujours été la gestion ; les bases de données devant avant tout permettre de gérer les dispositifs et d'avoir une connaissance précise des dépenses.

Aujourd'hui, nous sommes dans une situation où il est possible d'avoir une connaissance précise des dimensions comptables et heureusement. La production de cette information mobilise à ce titre de très nombreux professionnels spécialisés qui ont pour mission de rendre cohérente une information éparse (concernant de très nombreux dispositifs et territoires d'intervention) et d'en permettre une lecture globalisée (lors de la présentation des comptes).

Cependant, parallèlement, l'organisation de l'information concernant la connaissance des publics et surtout le parcours de ceux-ci est défaillante. Les collectivités territoriales (il en va de même pour les services de l'Etat) ne se sont pas organisées pour produire une information cohérente, permettant une lecture à la fois territoriale et globalisée du contexte social, des réponses apportées, de l'évolution des usagers et du devenir de ceux-ci.

C'est dans ce contexte que l'observation territoriale est amenée à prendre une place importante dans l'aide à la décision.

1 – Un outil prospectif

Les Conseils Généraux sont devenus les piliers de l'action sociale locale et des intervenants essentiels dans bien d'autres domaines. Dès lors, le développement d'une démarche prospective afin de pouvoir maîtriser les besoins à venir devient impératif. Cela concerne bien évidemment les dispositifs sociaux (dont les flux dépendent bien évidemment des évolutions législatives) mais aussi l'éducation (évolution démographique et adaptation des locaux actuellement disponibles). Ce travail prospectif ne peut être envisagé que par une bonne organisation de l'information que détient le Conseil Général ou d'autres partenaires tels que l'Education Nationale, la CPAM, la CAF, les services fiscaux, la DDE ou l'ANPE par exemple. Ainsi, pour construire actuellement une projection de population sur des territoires fins, il est nécessaire de connaître le nombre de ménages et son évolution, la structure par âge, l'évolution du nombre de logements...

Ce travail prospectif accompagne l'organisation budgétaire et humaine au regard de l'évolution prévisible des besoins et des réalités sociales et cela de manière territorialisée.

2 – Un outil de dialogue et d'échange avec les élus

Dans le domaine de l'action sociale, mais aussi dans l'ensemble des domaines d'intervention d'un Conseil Général, une grande partie des interventions est difficile à quantifier en dehors de l'entrée économique. Cette quantification est par ailleurs rendue difficile par l'absence de méthodes d'évaluation « macro ».

La mise en œuvre d'un système d'observation sociale doit permettre de communiquer des éléments quantitatifs aux différents élus concernant les volumes d'intervention, les flux, les résultats observés et cela en fonction des différents territoires (quartiers, communes, cantons, inter-



communalités, bassins de vie, zones d'emplois, pays, arrondissements, département). De même, une comparaison avec le niveau national ainsi qu'avec d'autres départements doit permettre de donner du relief aux informations locales collectées.

Les productions d'indicateurs aux élus offrent ainsi la possibilité d'échanges différents sur les besoins, les moyens et les perspectives entre les professionnels et les élus. Sans réduire la nécessité d'échanges basés sur le ressenti des professionnels, la création d'indicateurs comparables d'un territoire à l'autre, favorise les possibilités d'implication et d'échange d'informations avec les élus.

3 - La connaissance des territoires

Dans un département les réalités sont souvent très contrastées. L'organisation d'une information territoriale fine à partir d'indicateurs offre la possibilité de faire ressortir les forces et faiblesses des différents territoires (cf. outils COMPAS). Les analyses menées sur de nombreux secteurs font apparaître une croissance importante des écarts entre ces territoires (écarts entre les différents quartiers d'une ville ou entre les différents cantons d'un département...).

Ces inégalités concernent la dynamique démographique, mais aussi l'emploi, les richesses, l'intervention sociale, le logement, l'éducation,... Pour les élus, la maîtrise des évolutions des territoires a un impact important dans la gestion des interventions. Le lien entre l'observatoire et l'aménagement du territoire est essentiel.

4 - Un outil de management

Un système d'observation ne se résume pas seulement à la production des données chiffrées. Nous pensons que la méthode est aussi importante que le résultat obtenu. C'est pourquoi, dans ce cadre, l'observatoire est à double titre une aide au management des équipes.

Dans une première dimension, l'observation permet aux professionnels d'obtenir un retour des interventions qu'ils mènent en direction de leurs usagers. La fourniture de données statistiques

issues des bases de données qu'ils remplissent ou des actions développées permet une prise de recul au regard de l'intervention qu'ils mènent. De même, la mise en œuvre de l'analyse partagée au sein de laquelle ils sont impliqués permet de développer une « culture » de la confrontation de leur travail et de leurs méthodes d'interventions avec celles de leurs collègues. Inévitablement, l'observation d'une réalité modifie la réalité observée. C'est pourquoi, dans une dynamique de responsabilisation des professionnels, la méthode d'analyse partagée offre des possibilités de réflexions sur les méthodes et pratiques. Il faut aussi noter que cette démarche permet de développer une amélioration dans la qualité de remplissage des bases de données ainsi qu'une harmonisation dans les modalités choisies pour alimenter les bases.

Dans une seconde dimension, le développement d'une démarche d'observation, permet au regard des données liées à l'environnement social, aux interventions réalisées et aux moyens mis en œuvre de mesurer les écarts entre territoires. Cela permet notamment de fournir des préconisations concernant la répartition des effectifs entre ces territoires, selon les différents corps de métiers ou de compétences.

5 - L'organisation du partenariat

Le Conseil Général est devenu dans le domaine social le chef de file des acteurs et intervenants sociaux. Il est donc tout à fait légitime qu'il dispose d'un outil spécifique lui appartenant et lui permettant de décider des grandes orientations qu'il souhaite mettre en œuvre. Pour autant, compte tenu de la diversité des intervenants, le Conseil Général doit aussi tenir compte de l'ensemble des autres acteurs du territoire. Dès lors, l'observatoire devient aussi un outil d'animation du réseau partenarial. La collecte de données auprès des différents acteurs de l'action sociale offre au Conseil Général une source de connaissance unique et essentielle dans l'articulation des différents acteurs et dans son propre positionnement.

Parallèlement, le développement de

*L'organisation
d'une
information
territoriale fine
à partir
d'indicateurs
offre la
possibilité de
faire ressortir les
forces et
faiblesses des
différents
territoires*



L'observatoire est un outil de pilotage du partenariat, il est au service de l'animation des équipes de professionnels, il contribue à l'évaluation, il facilite les prises de décisions

l'analyse partagée (ou confrontée) permet de développer une connaissance commune de la réalité, des besoins et surtout des interventions des uns et des autres et cela à des niveaux territoriaux communs. La mise en œuvre de préconisations permet aussi aux différents partenaires de développer des actions spécifiques, tenant compte des orientations de chacun mais avec des préoccupations communes. Dans le domaine social, le Conseil Général peut être légitime pour animer un tel réseau.

6 - Un outil au service de l'évaluation

La pratique de l'évaluation est aujourd'hui intégrée. Cependant, force est de constater que l'amont de l'évaluation n'est pas toujours organisé. C'est pourquoi, le développement des observatoires permet un gain de temps et d'efficacité dans la tenue des processus évaluatifs. Il est important que la démarche d'observation ne soit pas directement assimilée à une action évaluative. En effet, cette assimilation risquerait de pénaliser la qualité du matériau qui est fourni par les partenaires. La crainte du contrôle rend complexe l'échange des données. C'est pourquoi il est essentiel de développer une méthode basée sur la confiance et le respect des différents fournisseurs.

Pour autant, quand l'information est organisée, et avec l'accord des fournisseurs qui demeurent les propriétaires des données, la mise à disposition d'une information organisée, rendue cohérente dans le temps (un suivi longitudinal des indicateurs) et dans l'espace (même secteurs) facilite grandement les démarches évaluatives. Cela permet dès lors de libérer du temps aux évaluateurs pour affiner leurs investigations et analyses.

7 - Un outil de pilotage

Ce dernier argument devrait certainement être le premier. Pour autant, dans l'argumentaire, il est transversal.

L'observatoire est un outil de pilotage du partenariat ; il est au service de l'animation des équipes de professionnels, contribue à l'évaluation, facilite les prises de décisions par une communication simplifiée entre élus et professionnels, permet de travailler sur la mesure des écarts entre territoires et donc de mesurer l'impact des interventions destinées à réduire ces écarts ; enfin, dans sa dimension prospective, l'observatoire offre la possibilité d'appréhender les besoins à venir et donc de prévoir les interventions à mettre en œuvre.

Par Hervé Guéry

Balise biblio...

Références utilisées dans les articles :

- Robert Castel, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?* Seuil/La république des idées, 2003.
- "Entre 1,2 et 3,5 millions de travailleurs pauvres en France", entretien avec Pierre Concialdi par Louis Maurin, in *Observatoire des inégalités* - juin 2005.

- "Avoir un emploi et être pauvre" par J-M. Hourriez (Insee) in *France, Portrait social, 2001-2002*.
- "Les travailleurs pauvres, enquête en Ile-de-France », IRES-MIPES-2004
- Margaret Maruani, *Les mécomptes du chômage*, éd. Bayard, 2002.



Sur http://www.compas-tis.com/base_documentaire.php

A noter dans la b@se doc...

(...à partir de la base documentaire internet du COMPAS)

Dans la catégorie « emploi » :

"L'emploi dans les très petites entreprises en juin 2004 : quatre salariés sur dix sont à temps partiel sous un contrat à durée déterminée ou aidé", in *Premières informations, Premières synthèses*, n°07.2 (2006), DARES.

Les entreprises de moins de 10 salariés recourent davantage que les autres à des formes d'emploi atypiques ou précaires.

Les CDD restent à un taux particulièrement élevé : plus de deux fois plus important que celui observé dans les entreprises de 10 salariés ou plus. D'autre part, la formation en alternance représente plus de la moitié des emplois aidés...

Dans la catégorie « pauvreté et précarité » :

John Kenneth Galbraith, "L'art d'ignorer les pauvres" in *Le Monde Diplomatique*, n° d'octobre 2005.

"La compassion pour les pauvres masque mal que de tout temps des penseurs ont cherché à justifier la misère et à rejeter toute politique sérieuse pour l'éradiquer".

J.K. Galbraith tente de présenter dans ce texte les méthodes, raisonnements et autres argumentaires qui permettent d'éviter d'affronter le défi de la pauvreté et à certains d'entre nous de "l'évacuer de la conscience publique" : de la solution biblique au déni psychologique, en passant par le fatalisme, le "darwinisme social", la contre-productivité de l'aide sociale...

Votre contribution :

Si vous souhaitez réagir au *Sillage du COMPAS*, voir aborder un sujet particulier, publier un texte relatif à celui-ci ou à un travail co-réalisé avec le COMPAS, contactez-nous par courriel à : contact@compas-tis.com
Un comité de rédaction étudiera la question...

COMPAS-TIS

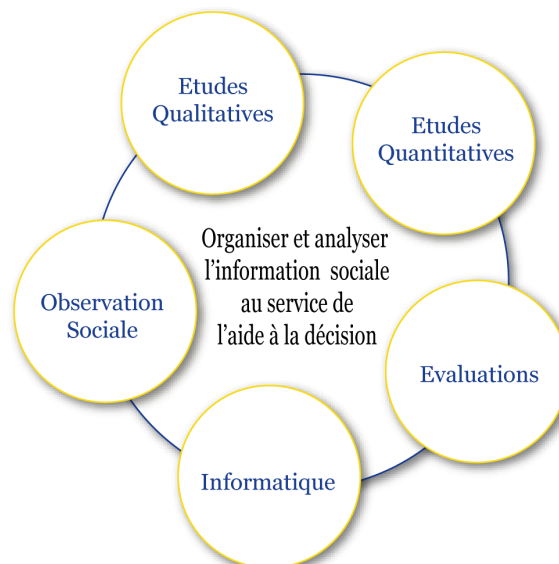
Centre d'Observation et de Mesure des Politiques d'Action Sociale – Traitement des Informations Sociales.

Siège : 15 ter Bd Jean Moulin, 44100 Nantes.
Téléphone : 02 51 80 69 80
Télécopie : 02 51 80 69 89

Antennes (Strasbourg ; Paris) :

- 24 rue de l'Yser, 67000 Strasbourg. Téléphone : 03 90 41 09 18
- 64 rue Vieille du Temple, 75003 Paris. Téléphone : 01 45 86 18 52

Courriel : contact@compas-tis.com
Site internet : www.compas-tis.com



Directeur du COMPAS :
Hervé Guéry

Coordinateur du Sillage :
Marc Le Gallo

© COMPAS-TIS 2006