

CAHIER DE ReCHERCHE

OCTOBRE 2003



N° 189

LES MÉTHODES
POUR CONNAITRE
LES ALLOCATAIRES DU RMI :
DONNÉES D'ENQUÊTE
ET FICHIERS ADMINISTRATIFS

Isa ALDEGHI
Christine OLM

Département "Évaluation des Politiques Sociales"

CRÉDOC

L'ENTREPRISE DE RECHERCHE

Crédoc - Cahier de recherche. N°
0189. Octobre 2003.

R7 190



0000140163/ ex 01

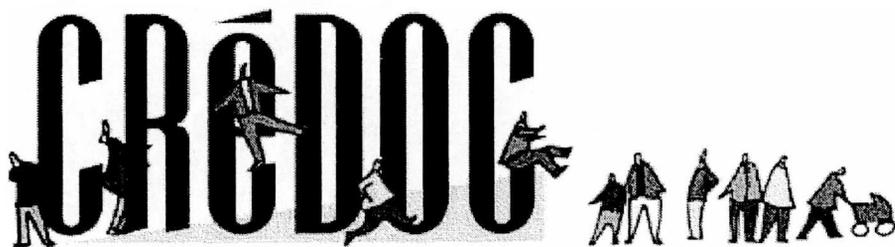
CRÉDOC Bibliothèque

Alexandrie™

rche. N°



X



Centre de Recherche pour l'étude et l'Observation des Conditions de vie

Octobre 2003

N°189

LES METHODES POUR CONNAITRE
LES ALLOCATAIRES DU RMI :
DONNEES D'ENQUETE
ET FICHIERS ADMINISTRATIFS

Isa ALDEGHI

Christine OLM

Département
Évaluation des Politiques sociales

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
1ÈRE PARTIE : LE RMI ET SA NÉCESSAIRE ÉVALUATION.....	6
2ÈME PARTIE : LA CONNAISSANCE DES POPULATIONS AU RMI : OBJECTIFS POUR L'ÉVALUATION	12
I. Les grandes enquêtes nationales	12
II. Trois exemples d'études à partir de fichiers administratifs.....	15
III. Dans les départements : une volonté d'optimiser l'efficacité du dispositif local d'insertion	20
3ÈME PARTIE : L'UTILISATION DE FICHIERS ADMINISTRATIFS POUR L'ÉVALUATION DU RMI : SOURCES, METHODES ET DIFFICULTÉS.....	21
I. La valorisation des données administratives sans rapprochement de fichiers.....	22
II. Une reconstitution des parcours par l'appariement de fichiers administratifs	26
II.1 Le rapprochement de fichiers administratifs : problèmes éthiques et solutions techniques.....	26
II.2 Atouts et points faibles des rapprochements de fichiers	31
4ÈME PARTIE : LES ENQUÊTES DIRECTES AUPRÈS DES ALLOCATAIRES	40
I. Les constats communs aux enquêtes auprès d'allocataires du RMI.....	41
I.1 La constitution de l'échantillon : un tirage à partir de fichiers administratifs	41
I.2 Quelques indicateurs utilisés dans le cas des données d'enquête.....	43
I.3 Difficultés et limites des données d'enquête	45
II. Enquêtes nationales et enquêtes dans les départements : spécificités et diversité des demandes.....	52
II.1 Les enquêtes nationales : l'utilisation de panels	52
II.2 Les enquêtes départementales, des objectifs aux choix d'enquêtes	55
CONCLUSION	60
Rapprochement de fichiers administratifs et données d'enquête : limites et apports comparatifs	61
Enquêtes et fichiers : deux approches complémentaires	65
DICTIONNAIRE DE SIGLES.....	68
BIBLIOGRAPHIE	70

LISTE DES ENCADRES

Encadré 1 : Allocataires ou bénéficiaires du RMI : pas de consensus dans l'usage des termes.....	5
Encadré 2 : Les sources alimentant l'Observatoire du RMI à Paris	16
Encadré 3 : Les sources alimentant l'opération du MATISSE sur les allocataires du RMI dans 5 départements.....	18
Encadré 4 : Les sources alimentant l'échantillon national interrégimes d'allocataires de minima sociaux.....	19
Encadré 5 : Exemples d'indicateurs construits à partir des données des CAF	23
Encadré 6 : Exemples d'indicateurs construits à partir des données des CLI	25
Encadré 7 : Exemples d'informations qu'on peut obtenir à partir du rapprochement de plusieurs fichiers administratifs	33
Encadré 8 : Exemples d'indicateurs construits à partir d'enquêtes (simples ou panels).....	44

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Part des personnes dont le NIR est complet ou non selon la situation familiale et la nationalité	39
Tableau 2 : Attrition dans les 3 panels nationaux sur le RMI	55
Tableau 3 : Les biais liés à l'utilisation de données de stock	59
Tableau 4 : Les personnes échappant à l'analyse selon la méthodologie.....	62
Tableau 5 : Les champs géographiques et temporels couverts et leurs précisions, comparaison entre les deux méthodologies.....	63
Tableau 6 : Comparaison des informations recueillies selon les deux méthodologies.....	64

INTRODUCTION

Depuis la mise en place du revenu minimum d'insertion (RMI), en décembre 1988, et même avant, dans le cadre des expérimentations menées dans certains départements, le CRÉDOC a été associé à des démarches d'évaluation de cette politique publique, tant au niveau national que départemental. Les évaluations menées reposent sur deux grands types d'investigations. On peut d'un côté mentionner les études qui analysent le réseau d'acteurs impliqués dans l'insertion du RMI (mobilisation des acteurs administratifs, économiques et associatifs, organisation institutionnelle, actions mises en place pour l'insertion des allocataires) au niveau d'un département ou du périmètre d'intervention d'une commission locale d'insertion.

Un autre angle d'analyse des effets du RMI consiste à s'attacher à la connaissance du public bénéficiaire de cette mesure et à s'interroger sur les conséquences du passage par le RMI sur leurs trajectoires. Deux grandes options s'offrent alors pour étudier les allocataires du RMI :

- il est envisageable de mobiliser les fichiers administratifs de gestion (essentiellement ceux de la Caisse d'Allocations familiales, qui versent l'allocation dans 97% des cas, et ceux des Commissions locales d'insertion, qui suivent les contrats d'insertion, mais d'autres sources sont exploitables) ;
- une autre démarche consiste à rencontrer directement les bénéficiaires du RMI afin de les interroger sur leurs caractéristiques, leurs parcours avant, pendant et éventuellement après la perception du RMI. Cette méthode permet entre autres d'appréhender le point de vue des bénéficiaires sur cette mesure.

On se propose, après une réflexion sur les liens entre RMI et évaluation, de se centrer sur la question des méthodes de connaissance des publics allocataires du RMI. A la lumière des nombreuses expériences d'études sur ce public menées par le CRÉDOC comme par d'autres organismes, ce cahier de recherche aborde les apports des différentes méthodes suivies, pose la question des options possibles à l'intérieur même de chaque méthode, et des difficultés et limites inhérentes à chaque approche. L'objectif est de capitaliser les expériences accumulées pour aboutir à des préconisations de solutions pertinentes à l'heure où une réforme en cours du RMI repose avec acuité la question de l'évaluation des effets de cette politique publique.

Encadré 1 :
Allocataires ou bénéficiaires du RMI :
pas de consensus dans l'usage des termes

Les appellations pour désigner la population concernée par le RMI varient selon les organismes et les lieux, les termes d'allocataires et de bénéficiaires ne désignant pas le même type de situation.

Dans les départements où le CRÉDOC a mené des évaluations, le terme d'allocataires désigne généralement les personnes qui reçoivent l'allocation du RMI (à raison d'une seule personne par foyer) alors que le nombre de bénéficiaires est généralement utilisé pour désigner à la fois les personnes recevant effectivement le RMI et celles dont l'allocation est suspendue mais qui ont des droits annexes maintenus (par exemple la CMU). Le nombre de bénéficiaires est alors supérieur au nombre d'allocataires. Il arrive que les termes de bénéficiaires et d'allocataires soient utilisés dans le sens inverse, les bénéficiaires étant les personnes payées et les allocataires soit les personnes recevant l'allocation du RMI soit celles dont les droits sont maintenus.

Pour la Direction Générale de l'Action Sociale, qui a rédigé une circulaire en ce sens en 2002, le terme d'allocataires devrait être réservé à la désignation des personnes titulaires de l'allocation, et les bénéficiaires seraient alors non seulement les allocataires, mais aussi les personnes prises en compte pour le calcul du RMI versé aux allocataires. Cet usage est peu répandu, car les personnes couvertes par l'allocation sans être allocataires sont généralement désignées par les termes d'ayants droit de l'allocataire, et l'addition du nombre d'allocataires percevant une allocation au titre du RMI et d'ayants droit forme la population couverte par le RMI.

La Caisse Nationale d'allocations familiales a encore une autre pratique, puisque le terme de bénéficiaires du RMI un mois donné correspond aux personnes ayant perçu l'allocation au titre du mois considéré. Le terme de bénéficiaires est utilisé pour parler du public de prestations précises (ex bénéficiaire des AF), et le terme d'allocataire correspond aux personnes touchant une ou plusieurs prestations CAF (c'est le nombre de personnes immatriculées). Si une personne a des droits connexes mais pas d'allocation au RMI elle est comptée à part et il n'y a pas de terme générique pour désigner cette situation.

Dans le cas de ce cahier de recherche, nous utilisons indifféremment les termes d'allocataires et de bénéficiaires. Il arrive que l'on inclue également des personnes sorties récemment du dispositif dans les enquêtes sur les allocataires du RMI.

1ÈRE PARTIE :

LE RMI ET SA NÉCESSAIRE ÉVALUATION

Dès l'instauration du Revenu Minimum d'Insertion, en décembre 1988, la nécessité de l'évaluation est inscrite dans le contenu même de la loi. D'abord au niveau national, puisque dès son origine, la loi est prévue pour ne s'appliquer que pour une durée limitée (jusqu'au 30 juin 1992). Un dispositif était annoncé afin d'adresser un rapport d'évaluation au Gouvernement début 1992. Il était envisagé un renouvellement de la loi après son adaptation au vu des conclusions de ce rapport d'évaluation.

➤ Le rapport Viveret trace les pistes de l'évaluation du RMI

Le principe de cette évaluation avait été annoncée par la commande d'un double rapport par Michel Rocard, alors premier ministre, à Patrick Viveret en juillet 1988¹. En prévision de la mise en place du RMI, le Gouvernement souhaitait recueillir des propositions pour évaluer cette future loi. La deuxième partie de la mission confiée à Patrick Viveret consistait plus largement à suggérer un dispositif permettant l'évaluation des politiques publiques.

Cette demande intervient à un moment où s'affirme la volonté de renouveau du service public. Pour Patrick Viveret, l'évaluation est à même de contribuer à l'amélioration de l'efficacité des politiques publiques. Pour Patrick Viveret, l'évaluation doit participer au débat démocratique, ce qui implique une transparence dans la démarche suivie pour arriver aux jugements de valeur formés sur la politique étudiée. Les méthodes suivies pour aboutir aux résultats doivent être exposées. La pluralité des approches constitue une garantie d'objectivité dans le jugement porté. Viveret précisera dans son rapport les conditions à atteindre pour que le jugement posé par l'évaluation soit objectif² :

- l'indépendance (ne pas être juge et partie),
- la compétence et de rigueur,
- la transparence,
- le pluralisme (multiplier les points de vue et faire que les personnes concernées par l'évaluation puissent s'exprimer).

¹ Patrick Viveret : *L'évaluation des politiques et des actions publiques et Propositions en vue de l'évaluation du Revenu Minimum d'Insertion*, rapports au premier ministre, la Documentation française, collection des rapports officiels, 1989.

² Cf. Michel Gault et Colette Galmiche : *Evaluation des politiques publiques*, note de synthèse et bibliographie, Michel Gault Consultants et Centre de Documentation sur l'Urbanisme, Ministère du logement, décembre 2000.

La plupart des recommandations élaborées par Patrick Viveret seront mises en œuvre, c'est ainsi qu'une commission indépendante d'évaluation du RMI se mettra en place en septembre 1989 pour trois ans et que le conseil scientifique de l'évaluation (CSE) sera institué par le décret du 22 janvier 1990 portant sur l'évaluation des politiques publiques, créant par la même occasion un conseil interministériel de l'évaluation. Depuis 1998, un nouveau dispositif remplaçait le CSE, il s'agit du Conseil national de l'évaluation (CNE), lui aussi rattaché au Commissariat général du Plan (décret du 18 novembre 1998). Un autre dispositif devrait être mise en place dans les prochains mois. Parmi les différences entre le CSE et le CNE, deux points ressortent :

- demande de réponses plus rapides,
- élargissement des missions à des politiques menées en partie par les collectivités territoriales.

➤ De l'approche comptable à l'évaluation

Comme le précise la lettre de commande de Michel Rocard à Patrick Viveret, voici plusieurs années que les services administratifs français montraient un réel intérêt à la démarche évaluative. On peut citer par exemple l'article de février 1982 de Jean-Pierre Nioche, professeur à HEC et à l'ISA, sur l'évaluation des politiques publiques dans la revue française de science politique. Cet auteur insistait sur le caractère citoyen de l'évaluation, démarche particulièrement à même de permettre la décision concertée. Un colloque organisé en commun par cet économiste et par Robert Poinard, alors responsable au Ministère de l'Economie et des Finances du suivi de la politique de Rationalisation des Choix Budgétaires, marque en 1983 le début d'une mobilisation plus forte sur l'évaluation des politiques publiques³. Cette démarche succède à la Rationalisation des Choix Budgétaires, officiellement abandonnée en 1984, à qui il est reproché une dimension trop exclusivement comptable et son peu d'intérêt pour les effets des politiques publiques. Dans une synthèse de la situation française de l'époque, Nioche et Poinard notent que l'évaluation est encore peu diffusée, et qu'elle est le plus souvent réalisée en interne, avec des capacités méthodologiques faibles. Ce colloque débouchera sur la mise en place d'un groupe de travail au Commissariat général du Plan présidé par Michel Deleau⁴, qui insistera sur la nécessité de procéder à des évaluations extérieures au groupe des concepteurs de la politique évaluée et qui posera l'intérêt d'une démarche quantitative qui ne soit pas uniquement comptable (par distinction des opérations de contrôle, plus internes).

³ Jean-Pierre Nioche et Robert Poinard, ed., *L'évaluation des politiques publiques*, Economica, 1984.

⁴ Michel Deleau Jean-Pierre Nioche, Philippe Penz, Robert Poinard : *Evaluer les politiques publiques : méthodes, déontologie, organisations*, Commissariat général du Plan, rapport du groupe de travail « Méthodes d'évaluation des politiques publiques », la Documentation française, 1986.

➤ Pourquoi la demande d'évaluation émerge-t-elle à propos du RMI

On peut se demander pourquoi le RMI suscite autant d'intérêt sur ses effets. Une réponse possible tient sans doute à son aspect novateur dans le panorama des grandes politiques de lutte contre la pauvreté. Les dispositifs antérieurs étaient centrés sur une catégorie de population précise : les personnes âgées, les handicapés, les mères isolées... Et c'est par sollicitude pour chaque catégorie de population que les minima sociaux antérieurs tiraient leur légitimité. En s'adressant à toute la population à bas niveau de revenus (à quelques exceptions près tels que les jeunes de moins de 25 ans qui ne sont pas chargés de famille, les étudiants, les demandeurs d'asile ou encore les détenus), le RMI réveille l'opposition récurrente dans les représentations entre pauvreté volontaire et pauvreté involontaire, seule la seconde ayant vocation à être secourue. Une des missions de l'évaluation est de vérifier que le RMI s'adresse bien à des personnes qui « *en raison de [leur] âge, de [leur] état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve[nt] dans l'incapacité de travailler* », pour reprendre les termes du premier article de la loi instaurant le RMI, et contribue effectivement à favoriser l'insertion sociale et professionnelle. Un des écueils à éviter est « *le renforcement des mécanismes d'exclusion sociale du fait d'une dérive vers un système d'assistance* »⁵.

Les effets du RMI, et leur conformité aux objectifs initiaux de la loi, ne sont pas évidents à établir de par le caractère innovant du dispositif. Les exemples étrangers déjà en place insistaient sur la dimension maintien de revenus mais n'affirmaient pas autant la volonté d'insertion. Il n'existe donc pas de modèle de référence directement transposable à celui mis en place en France. Tout ceci va renforcer l'intérêt de l'évaluation.

➤ L'échelon territorial de l'évaluation du RMI

La Commission nationale d'évaluation du RMI a effectivement fait réaliser de nombreux travaux pour appuyer sa réflexion lors des premières années de mise en place du revenu minimum d'insertion, travaux que nous évoquerons plus longuement ultérieurement. Le dispositif national d'évaluation était conçu dès l'origine comme éphémère, et, lors du renouvellement de la loi en 1992, aucun remplacement de cette structure n'était envisagé.

L'évaluation est également prévue à un niveau départemental puisque la politique d'insertion, qui dépend conjointement du représentant de l'Etat dans le département et du président du Conseil général, doit être mise en œuvre par le biais d'un programme départemental d'insertion (PDI) renouvelé annuellement. Ce programme doit au préalable évaluer les besoins à satisfaire en tenant compte des actions d'insertion déjà existantes et prévoir la création de nouvelles actions. En cas de financement par le programme départemental d'insertion d'actions et de mesures, une convention doit être signée entre l'Etat, le Département et les autres institutions concernées. Chaque convention

⁵ Commission nationale d'évaluation du revenu minimum d'insertion (présidence Pierre Vanlerenberghe) : *RMI, le pari de l'insertion*, la Documentation française, mars 1992, page 805.

intègre en principe un volet permettant d'évaluer les résultats des actions d'insertion prévues par comparaison avec les objectifs initiaux et les moyens consacrés. Dans les faits, comme le souligne la Cour des Comptes, qui consacre un chapitre de son rapport annuel de 2001 à l'insertion des bénéficiaires du RMI, cette évaluation des actions financées par le PDI est loin d'être mise en place systématiquement. Sur les 19 départements étudiés par la Cour des Comptes, avec l'aide des Cours régionales des Comptes, seuls deux ont mis en place un suivi global de leurs actions. Au-delà de ces évaluations concernant le PDI, des conseils généraux ont fait procéder à des évaluations de l'ensemble du dispositif dans leur département. Le CRÉDOC a l'expérience de travaux sur une douzaine de départements dans les 5 dernières années.

Parmi les évolutions dans la législation sur le RMI entre 1988 et 1992, figure l'élargissement des missions de la Commission locale d'insertion. Chargée initialement de la signature et du suivi des contrats d'insertion, la CLI a vu ses missions s'étendre à l'évaluation des besoins des allocataires en matière d'insertion sur son territoire, à l'appréciation des possibilités d'évolution de l'offre d'insertion après le recensement de celles déjà en place, et à l'animation d'une politique d'insertion sur son ressort. Les propositions de la CLI peuvent alimenter à leur tour le PDI.

La référence à l'évaluation va jusqu'au niveau le plus détaillé au niveau géographique qui est celui de l'individu bénéficiaire, puisque celui-ci doit, dans le cadre de son contrat d'insertion, pouvoir évaluer avec la CLI les résultats obtenus à la suite de ses contrats.

➤ Un contexte de développement des observatoires locaux

Parallèlement au mouvement de décentralisation des politiques sociales, la tendance qui se dessine est celle du développement d'observatoires locaux (qui peuvent aller de l'échelon régional au territoire d'une commune importante). Le rapport annuel de l'Inspection générale des Affaires Sociales a été consacré à ce thème en 2002⁶. L'un des intérêts de ces dispositifs est de permettre la coopération d'acteurs locaux dans un terrain neutre, ce qui contribue au développement d'un partenariat.

La mise en œuvre de ces observatoires se heurte à la multiplicité des découpages spatiaux (circonscriptions de l'action sociale, découpages de l'ANPE, notion de pays, zonage des CAF, terrain d'intervention des coordonateurs emploi-formation de la DDTEFP...). La multiplication des zonages locaux correspond à des projets de partenariat local qui ont leur cohérence à cette échelle. Face à la « sédimentation » des zonages, il est indispensable de procéder à une harmonisation pour disposer de connaissances sur des territoires communs. Dans le cas du RMI, l'échelon des CLI s'imposent comme un découpage regroupant des partenaires. Il est aussi envisageable de redessiner les CLI en tenant compte des découpages territoriaux les plus efficaces, soit en termes de relations d'emploi (notion de bassins d'emploi), soit en termes d'organisation des partenaires locaux.

⁶ IGAS : *Politiques sociales de l'Etat et territoires*, Rapport annuel 2002, la Documentation française.

➤ La réforme en cours du RMI : un renforcement du rôle des départements

Le gouvernement a annoncé au printemps 2003 une réforme du RMI. Le projet de loi présenté le 7 mai 2003 au Sénat envisage de substituer au copilotage de la politique d'insertion par le préfet et le président du conseil général un pilotage unique par le président du conseil général. Cette réforme s'inscrit dans un mouvement plus général de renforcement de la décentralisation des politiques sociales. Sur ce point, cette réforme reprend une des propositions de la commission « RMI et insertion » qui s'est réunie de mai à novembre 2002 et dont le rapport a été publié début 2003 par l'ODAS. Ce groupe de travail déplore le faible taux de contractualisation des allocataires du RMI (environ un allocataire sur deux étant sans contrat), reprenant la conclusion générale de la Commission nationale d'évaluation du RMI qui voyait dans le RMI une avancée sociale considérable de par la solvabilisation de ses bénéficiaires, en revanche la dimension de l'insertion était susceptible de s'améliorer. Confier le pilotage de la politique d'insertion aux seuls conseils généraux est perçu par ce groupe de travail réuni par l'ODAS comme un levier pour impliquer davantage les élus et dynamiser l'offre d'insertion.

La décentralisation est l'un des pivots de la réforme. L'autre est la création d'un revenu minimum d'activité (RMA). Il est à noter que ce projet de loi a soulevé des inquiétudes, en particulier au niveau de grandes associations caritatives qui sont directement en contact avec un public en difficultés. Le Collectif Alerte (qui regroupe 40 fédérations et associations nationales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion) a d'ailleurs souhaité qu'un moratoire à ce texte permette de donner un temps de concertation avec les acteurs de terrain. Deux grands types de craintes s'expriment :

- sur le volet revenu minimum d'activité, que se développe un sous-CES qui, loin d'être un sas vers l'emploi normal, constitue plutôt un éloignement des conditions normales d'emploi ; voire même une forme de *workfare* (terme qu'on peut traduire par l'obligation d'accepter un travail en contrepartie d'un droit à l'aide sociale) ;
- sur le volet décentralisation, qu'il soit l'occasion de creuser davantage les inégalités territoriales entre les conseils généraux selon leur degré d'investissement dans la loi.

Ce dernier point avait déjà été souligné dans le rapport de l'IGAS sur les Politiques sociales de l'Etat et les territoires. Face à l'existence de territoires où les acteurs sont peu motivés, l'Inspection générale des Affaires Sociales souhaitait une plus forte implication de l'Etat pour limiter le creusement des inégalités.

Dans ce contexte, la démarche d'évaluation est à même de mesurer quels sont les effets de la nouvelle réforme du RMI et permettra si nécessaire de revoir les textes législatifs pour mieux adapter le dispositif à ces objectifs

➤ L'évaluation dans le projet de réforme du RMI

L'exposé des motifs de ce projet de loi affirme que l'Etat doit rester responsable du suivi des politiques de versement de l'allocation comme de mise en place d'actions d'insertion, et doit évaluer

les actions. Le projet de loi consacre un chapitre aux questions de suivi statistique, d'évaluation et de contrôle. L'évaluation envisagée repose sur la centralisation par l'Etat d'informations départementales sur l'insertion du RMI, les dépenses effectuées, la contractualisation des allocataires. Le Ministre des Affaires sociales devant s'assurer que les départements reçoivent en retour des informations concernant leur territoire à la suite du traitement des données. Un des moyens d'évaluation mentionné est la constitution de panels d'allocataires. De plus, l'Inspection Générale des Affaires Sociales est chargée d'une mission de contrôle du RMI.

La Commission des Affaires sociales du Sénat, qui a proposé divers amendements au projet initial de loi sur la décentralisation du RMI et la création du RMA, a fait ajouter un article qui prévoit que le Gouvernement adresse au Parlement un rapport d'évaluation sur l'application de cette loi au terme de 30 mois de mise en œuvre. Ce rapport devrait faire un bilan de l'insertion des bénéficiaires du RMI, préciser l'évolution des taux de contractants, le contenu des contrats ainsi qu'une analyse de la situation des bénéficiaires après l'achèvement de ces contrats. Il est également prévu une évaluation du dispositif local d'insertion (dont les PDI).

2^{ÈME} PARTIE :

LA CONNAISSANCE DES POPULATIONS AU RMI : OBJECTIFS POUR L'ÉVALUATION

D'après le Décret du 22 janvier 1990, qui suite au rapport de Patrick Viveret va créer au niveau national un organisme interministériel d'évaluation, « *Evaluer une politique, c'est rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés* ». La première étape d'une évaluation consiste donc à répertorier les intentions de la politique publique analysées. Reste ensuite à confronter ces objectifs aux transformations induites par l'application de cette politique. Dans cette démarche, la prise en compte directe des trajectoires des bénéficiaires de la politique évaluée a son importance.

Patrick Viveret, dans ses propositions pour l'évaluation du RMI, insistait sur la mesure des effets du RMI sur la situation des bénéficiaires et de leurs ayants droit. Un des points soulevés est celui de l'amélioration de leur statut ou au contraire de leur stigmatisation. Plus largement, l'interrogation sur les effets de l'allocation et de la politique d'insertion inclut aussi, pour Patrick Viveret, l'analyse des représentations du dispositif par les personnes bénéficiaires. Il proposait également de mesurer les durées de perception du RMI et d'analyser les types de sorties (vers quelles allocations ou quels emplois). La reconstitution de parcours (antérieurs au RMI et au sein du dispositif, puis à la sortie) est centrale pour l'analyse et suppose de prendre en compte la durée. L'hétérogénéité de la population bénéficiaire du RMI est indiquée comme une grille de lecture de la différenciation des effets de cette politique. Pour connaître les parcours antérieurs et depuis l'entrée dans le RMI, ainsi que les représentations des allocataires, une enquête directe auprès des personnes bénéficiant du RMI se révèle indispensable.

I. LES GRANDES ENQUÊTES NATIONALES

- L'évaluation par le suivi d'un panel d'allocataires

Dès l'origine, Patrick Viveret envisageait parmi les outils à construire la réalisation d'une enquête par panel auprès d'un échantillon d'allocataires afin de suivre dans le temps (et si possible jusqu'à leur sortie) les parcours et les trajectoires, afin de connaître les modalités d'insertion de cette population. Il

préconise également l'utilisation des fichiers administratifs pour une analyse comptable des dépenses consacrées au RMI ainsi que pour étudier le contenu des contrats d'insertion. Un volet de l'investigation est consacré à l'évolution du partenariat entre institutions et à la recomposition des politiques publiques qu'implique la création du RMI. Ce volet passe davantage par une observation de l'offre d'insertion et du comportement des acteurs de la politique d'insertion au niveau local que par une étude des publics bénéficiaires.

➤ Le choix de la Commission nationale d'évaluation du RMI : la réalisation de deux panels

Deux panels vont être constitués pour suivre dans la durée le cheminement des bénéficiaires du RMI :

- Le panel du CRÉDOC repose sur l'interrogation répétée d'un échantillon national de 1 965 bénéficiaires porte sur le parcours antérieur (emploi, logement essentiellement), les circonstances et démarches d'entrée dans le dispositif, les actions suivies et le suivi social, l'insertion professionnelle et sociale, l'insertion dans un réseau d'aides et les opinions sur le dispositif⁷;
- le panel du CERC est constitué d'une série de panels locaux, puisque neuf départements ont été sélectionnés pour leur variété et dans chacun de ces sites plus de 200 personnes ont été interrogées⁸. La connaissance des caractéristiques des bénéficiaires et des effets du RMI sur leur parcours, qui provient de l'interrogation directe d'allocataires, est complétée par une analyse au niveau local des acteurs engagés dans la mise en œuvre du RMI.

La mise en place de panels d'allocataires pour l'évaluation du RMI a été précédée par d'autres expériences à l'étranger, toutes inspirés par le PSID (*Panel Survey of Income Dynamics*) de l'université du Michigan. Des exemples européens de panel antérieurs à ceux mis en place pour l'évaluation du RMI avaient été menés en RFA, aux Pays-Bas, en Belgique, en Suède, ainsi qu'au Luxembourg. En France, l'expérience la plus développée était celle du panel lorrain du laboratoire Analyse Dynamique des Effets des Politiques Sociales (ADEPS) de Nancy, dirigé par Jean-Claude Ray. Depuis cette date, un Panel européen a été lancé en 1994 à l'initiative d'Eurostat afin de connaître dans une approche longitudinale les conditions de vie des ménages dans les différents pays européens participant à l'opération. Les effectifs sont de l'ordre de 5 000 ménages pour la France⁹.

⁷ Patricia Croutte, Anastassios Iliakopoulos, Michel Legros : *Panel RMI-CRÉDOC. Points de départ*, CRÉDOC, collection des rapports n°98, 1991 et : *Panel RMI-CRÉDOC. Synthèse des quatre vagues d'enquêtes*, document de travail CREDOC sans numéro, 1992.

⁸ CERC : *Atouts et difficultés des allocataires du revenu minimum d'insertion – rapport d'étape*, document CERC n°98, troisième trimestre 1990.

CERC : *Atouts et difficultés des allocataires du revenu minimum d'insertion – rapport final*, document CERC n°102, troisième trimestre 1991.

Serge Paugam : *La société française et ses pauvres – l'expérience du revenu minimum d'insertion*, PUF, collection Recherches politiques.

⁹ On trouvera une présentation du panel européen, suivi d'une série d'articles basés sur cette source statistique, dans :

Dominique Ansieau, Pascale Breuil-Genier, Jean-Michel Hourriez : « Le Panel européen : une source statistique

La Commission va s'appuyer également sur des sources diverses : un groupe de suivi statistique va faire des propositions pour valoriser les informations issues des sources administratives, plusieurs enquêtes locales seront lancées, la Commission auditionnera des acteurs nationaux ou locaux et se déplacera également pour observer la mise en place du RMI dans divers points du territoire national.

- Après la disparition de la Commission nationale d'évaluation du RMI, moins d'enquêtes nationales

La Commission nationale d'évaluation du RMI ayant pour mission d'apporter des éléments au Gouvernement et aux parlementaires avant un nouveau débat législatif en 1992, n'avait pas pour vocation de perdurer après cette échéance. Or les effectifs de bénéficiaires du RMI continuent de progresser, laissant à penser que le contenu de la population arrivant au RMI se modifie. Mais les moyens financiers sont moindres pour l'évaluation une fois la loi revotée par le Parlement.

- L'enquête CRÉDOC-DIRMI sur les nouveaux arrivants au RMI

C'est au cours de l'année 1996 qu'une nouvelle enquête nationale est menée à la demande de la Direction Interministérielle au RMI, par le CRÉDOC, auprès de 900 personnes entrées au RMI au premier semestre 1995¹⁰. Cette enquête sur les nouveaux entrants au RMI vise à combler l'arrêt des grandes enquêtes sur cette population alors que les interrogations se font jour sur la mutation du public arrivant au RMI par rapport aux premiers demandeurs. Entre juin 1992 (date d'arrêt de la Commission) et juin 1996, les effectifs de bénéficiaires du RMI ont augmenté de plus de 70%. L'enquête CRÉDOC sur les entrants vise à faire le point sur les parcours antérieurs, les modes d'entrée au RMI, les effets de la contractualisation et plus largement les apports du RMI dans différents domaines. L'enquête analyse également les conditions de vie, la sociabilité et les opinions sur le RMI. Le principe est de s'interroger sur les éléments qui ont changé par rapport à la trajectoire des premières cohortes au RMI.

- L'enquête INSEE sur les sorties du RMI : sur les effets du dispositif dans l'insertion

Fin 1996, une demande d'enquête spécifique auprès de la population au RMI, de plus grande ampleur, est adressée à l'INSEE par la DIRMI, la CNAF et la DREES sur le devenir des personnes sortant du

longitudinale sur les revenus et les conditions de vie des ménages », *Economie et Statistique*, INSEE n°349-350, p.3-15, 2001.

¹⁰ Isa Aldeghi : *Les nouveaux arrivants au Revenu Minimum d'Insertion : profils, parcours antérieurs, rapports à l'emploi et à la famille*, rapport CREDOC n°173, novembre 1996.

Isa Aldeghi : *Etude complémentaire sur les nouveaux arrivants au Revenu Minimum d'Insertion : Apports du RMI, évolution de la situation matérielle, opinions sur le dispositif*, rapport CREDOC n°196, octobre 1998.

RMI¹¹. Cette opération est originale pour l'INSEE, en effet l'Institut, pour ses enquêtes auprès de la population vivant en France, a tendance à ne rencontrer que des personnes vivant dans des logements « ordinaires » (à l'exception donc des sans-domicile, des personnes en foyer, en hôpital, ou dans d'autres collectivités). Ici ce ne sont pas des logements ordinaires qui sont tirés au sort pour l'enquête mais une liste de personnes bénéficiaires d'une politique sociale, et ceci indépendamment des situations de logement. Un échantillon-témoin de personnes encore au RMI figure dans l'échantillon afin de comprendre la singularité des parcours des personnes qui quittent le RMI par rapport à celles qui demeurent dans le dispositif.

A nouveau se pose la question de ce que deviennent les sortants du RMI, sont-ils insérés dans l'emploi, et si oui vers quels types d'emploi ? C'est le problème de la mesure de la stabilité ou de la précarité de l'emploi des sortants qui est soulevé. Les effets éventuels du contrat d'insertion sur la sortie sont interrogés. L'enquête comprend également des questions sur les conditions de vie. Près de 8 000 personnes seront interrogés une première fois en septembre 1997. Pour la moitié de cet échantillon initial, ces interrogations seront répétées dans le temps (en janvier-février 1998 puis en septembre-octobre 1998).

II. TROIS EXEMPLES D'ÉTUDES À PARTIR DE FICHIERS ADMINISTRATIFS

- Une autre approche des motifs de sortie du RMI : l'Observatoire des entrées et sorties du RMI à Paris

Le CRÉDOC a réalisé en 2001 un Observatoire des entrées et sorties du RMI à partir de neuf sources administratives. Les objectifs généraux de l'Observatoire se rapprochent de ceux de l'enquête INSEE sur les sorties du RMI, puisqu'il s'agit à la fois d'avoir des éléments de connaissance des trajectoires avant, pendant et après le RMI et d'analyser les effets du recours au dispositif d'insertion existant dans le département :

« L'Observatoire(...) vise notamment, dans le respect des compétences de chacun des acteurs concernés, une meilleure connaissance des trajectoires des bénéficiaires du RMI dans les différents systèmes de prise en charge qu'ils utilisent. L'Observatoire répond en outre au souci des pouvoirs

¹¹ Denise Eneau, Danièle Guillemot : *L'enquête 1997-1998 sur le devenir des personnes sorties du RMI. Une présentation de son déroulement*, document de travail « Méthodologie statistique » n°0003, INSEE, 2000.

INSEE : Numéro spécial *d'Economie et Statistique* sur « Le RMI : entre redistribution et incitations », n°6/7, INSEE, 2001.

publics de disposer d'instruments fiables et pertinents d'aide à l'évaluation du dispositif et des politiques d'insertion mis en œuvre au département de Paris¹². »

Ce projet, qui a mûri pendant plusieurs années au sein du PDI de Paris, a comme initiateur Robert Poinard, Chef du Service des études, des recherches et de la documentation au Département de Paris, et qui avait été un des acteurs essentiels de l'introduction de l'évaluation dans la fonction publique dans les années 1980, comme on l'a vu dans le premier chapitre.

Comme dans le cas de l'enquête INSEE qui cherche une compréhension des itinéraires de sortie du RMI, l'Observatoire prévoit une comparaison des caractéristiques et des parcours des entrants et des sortants du RMI avec ceux des personnes restant plusieurs années au RMI.

Encadré 2 : Les sources alimentant l'Observatoire du RMI à Paris

Source	Objectif
• Fichier de la CAF de Paris	• Identifier les allocataires entrants, sortants du RMI ou au RMI depuis un an, • connaître leurs caractéristiques socio-démographiques et leur perception d'autres prestations
• Fichier national de contrôle du RMI (CNAF)	• Connaître les échanges à l'intérieur du RMI entre Paris et les autres départements français
• Fichier historique de l'ANPE (ANPE-Direction générale)	• Connaître les passages par le chômage depuis juillet 1993 en France, des parcours professionnels et du niveau de diplôme
• Fichier des déclarations uniques d'embauche (URSSAF Ile-de-France)	• Repérer les recrutements dans le secteur privé
• Fichier de gestion des Stages Etat ou région (CNASEA Ile-de-France)	• Dates de suivi de formations
• Fichier de gestion des Contrats emploi solidarité (CNASEA Ile-de-France)	• Dates de suivi de CES, profession exercée, type d'employeur
• Fichier de gestion des Contrats emploi consolidé (CNASEA Ile-de-France)	• Dates de suivi de CEC, profession exercée, type d'employeur
• Fichier des contrats d'insertion (Cellule centrale de coordination du Département de Paris)	• Date et contenu des contrats d'insertion

¹² Extrait de la convention du 23 mars 2001, entre le Conseil général, la CNAM-TS et le CRÉDOC sur la création de l'Observatoire.

- L'opération du MATISSE : sur les interactions entre marché du travail, minima sociaux et assurance-chômage

Une autre approche, comparable dans les méthodes, mais différente dans les objectifs de l'Observatoire des entrées et sorties du RMI à Paris, a été menée depuis l'an 2000 par le MATISSE (Modélisation Appliquée, Trajectoires Institutionnelles et Stratégies Socio-Economiques), une Unité Mixte de Recherches en économie du CNRS et de l'Université Paris 1. Cette recherche vise à faire apparaître les logiques locales d'interaction entre marché du travail, minima sociaux et assurance-chômage¹³. Cinq départements différents sont analysés, et les auteurs de l'étude cherchent à mettre en évidence quatre grands types de régimes locaux d'insertion :

- le RMI comme revenu d'existence ; dans ce cas l'insertion professionnelle, la recherche d'emploi ou l'orientation professionnelle du contrat d'insertion sont faibles ;
- le RMI comme allocation chômage : la recherche d'emploi passe par l'ANPE mais suscite peu d'accompagnement, les formations sont fréquentes, le RMI se substitue aux allocations de chômage ;
- le RMI comme revenu transitionnel : le RMI aide à développer un marché du travail comprenant des situations intermédiaires entre l'emploi dans la norme et l'inactivité, l'allocation du RMI est associée à un emploi aidé ou à des emplois intermittents, les dispositifs d'insertion par l'activité économique sont développés ;
- le RMI comme complément salarial : la procédure d'intéressement associé à un début de reprise d'activité rend possible l'acceptation d'emplois à faible rémunération.

C'est la prise en compte simultanée de la situation administrative de l'allocataire (données CAF), du contenu éventuel de son contrat d'insertion (données des CLI) et de son rapport au chômage qui permet de considérer quelle est la logique principale à l'œuvre pour chaque allocataire.

¹³ Florence Audier, Jacques Bouchoux, Pierre Courtioux, Yvette Houzel, Christine Le Clainche, Michel Maric, et Jean-Luc Outin : *Les régimes locaux d'insertion – principes de justice et transitions sur le marché du travail des bénéficiaires du RMI*, MATISSE, Université Paris I, 2001.

Encadré 3 :
Les sources alimentant l'opération du MATISSE sur les allocataires du RMI dans 5 départements

Source	Objectif
• Fichier des CAF	• Identifier les allocataires présents (extractions à trois dates différentes) • Connaissance des caractéristiques des allocataires, position vis-à-vis du RMI, des autres prestations CAF, de l'emploi, ressources
• Fichier des demandeurs d'emploi des ASSEDIC des départements étudiés	• Situations par rapport aux droits au chômage en assurance ou en solidarité sur diverses périodes depuis 1997
• Fichier historique de l'ANPE (ANPE)	• Connaître les passages par le chômage depuis 1997, les parcours professionnels et le niveau de diplôme, et les relations avec l'ANPE
• Fichier des contrats d'insertion (Commissions locales d'insertion via les conseils généraux)	• Dates et contenus des trois derniers contrats d'insertion

➤ L'échantillon interrégimes d'allocataires de minima sociaux

Une autre opération de connaissance des trajectoires d'allocataires du RMI (ainsi que de trois autres minima sociaux, l'allocation parent isolé, l'allocation adulte handicapé et l'allocation de solidarité spécifique) est l'échantillon national interrégimes d'allocataires de minima sociaux¹⁴, mis en place par la DREES au cours de l'année 2002 avec la collaboration de l'INSEE, de la CNAF, de la CCMSA et de l'UNEDIC. Font partie de cet échantillon toutes les personnes nées pendant la première quinzaine d'octobre, ayant entre 16 et 64 ans, et ayant été bénéficiaires de l'un des quatre minima sociaux figurant ci-dessus. L'INSEE extrait le NIR¹⁵ de ces personnes et chacun des organismes participant à l'enquête complète les informations par des données concernant le passage éventuel par un des minima étudiés. Cette opération étant répétée dans le temps (avec un rythme minimum d'une vague par an), il sera possible de suivre la trajectoire d'entrées et de sorties dans ces minima sociaux et dans l'assurance chômage. Après fusion, le NIR est ensuite remplacé par un simple numéro d'ordre.

¹⁴ Voir la note de présentation de l'échantillon national interrégimes d'allocataires de minima sociaux, DREES, sous-direction de l'Observation de la Solidarité, bureau lutte contre l'exclusion, note du 9 août 2002.

¹⁵ « Le Numéro d'Inscription (NIR) au Répertoire National d'Identification des Personnes Physiques (RNIPP) est attribué peu après la naissance par les services de l'INSEE sur la base des documents transmis par les services d'état civil des mairies. Pour les personnes nées hors de France, le NIR est attribué au nom de l'INSEE par la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse. Toutes les personnes nées en France ont donc aujourd'hui un NIR même si elles l'ignorent. ». (Source : <http://www.amgitweb.com/definitions/nir.htm> sur le site de l'Association des Médecins pour la Généralisation de l'Informatisation et la Transmission des données).

Cet échantillon a deux objectifs :

- permettre des études statistiques sur l'évolution de la situation des allocataires de minima sociaux,
- servir de bases de sondage pour réaliser des enquêtes en face à face sur un échantillon plus restreint de bénéficiaires de minima sociaux. La première enquête a eu lieu début 2003 mais les résultats ne sont pas encore disponibles.

Encadré 4 : Les sources alimentant l'échantillon national interrégimes d'allocataires de minima sociaux

Source	Objectif
• Répertoire national d'identification des personnes physiques (INSEE)	• Identification des NIR des personnes nées à la période sélectionnée pour recherche dans les autres fichiers (échantillon potentiel)
• Fichier des allocataires du RMI de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole	• Recherche des personnes de l'échantillon potentiel percevant le RMI, reprise de « données sur la situation personnelle, familiale, socio-économique, professionnelle, géographique »
• Fichier de la CNAF	• Recherche des personnes de l'échantillon potentiel percevant le RMI, l'API ou l'AAH puis reprise de « données sur la situation personnelle, familiale, socio-économique, professionnelle, géographique »
• Fichier de l'UNEDIC	• Recherche des personnes de l'échantillon potentiel percevant l'Allocation de Solidarité Spécifique puis reprise de « données sur la situation personnelle, familiale, socio-économique, professionnelle, géographique »

La mise en place de cet échantillon avait déjà été suggéré en 1998 par le rapport du CNIS sur l'amélioration des sources de connaissance sur la pauvreté. Face au caractère cloisonné des sources d'information, la création d'un panel inter-dispositif avait semblé particulièrement pertinent pour analyser les passages d'un dispositif à l'autre ainsi que la question de la récurrence du passage par diverses politiques¹⁶.

¹⁶ Guy Desplanques, Guy Neyret, Alberto Lopez, Nicole Roth (rapporteurs) : *Pauvreté, précarité, exclusion*, rapport du CNIS n°42, mars 1998.

III. DANS LES DÉPARTEMENTS : UNE VOLONTÉ D'OPTIMISER L'EFFICACITÉ DU DISPOSITIF LOCAL D'INSERTION

Dans la plupart des départements dans lesquels le CRÉDOC a travaillé à l'évaluation du dispositif du RMI, l'objectif est d'analyser la pertinence de la politique d'insertion sur le territoire afin d'aboutir à d'éventuelles préconisations de développements d'actions. Pour ce faire, le panorama de l'offre d'insertion et de l'organisation du partenariat des acteurs locaux est mis en relation avec les caractéristiques des allocataires du RMI, leur usage des dispositifs, leurs liens avec les acteurs de l'insertion. Un des objectifs souvent mis en avant est la volonté de faire apparaître d'éventuels décalages entre les besoins des allocataires et l'offre d'insertion. Deux grandes approches sont donc articulées dans ces évaluations, une analyse institutionnelle des acteurs de l'insertion et une approche quantitative des allocataires. Dans le cadre de ce cahier de recherche, c'est essentiellement cette dernière approche qui est analysée.

Il est fréquent que l'interrogation au niveau des acteurs locaux (conseils généraux et DDASS en particulier) se cristallisent sur un type de public particulier (les nouveaux allocataires, les allocataires de longue date, les jeunes...). Cet intérêt ciblé a des conséquences sur les choix de constitution de l'échantillon d'allocataires, on le verra dans la quatrième partie.

3^{ÈME} PARTIE :

L'UTILISATION DE FICHIERS ADMINISTRATIFS POUR L'ÉVALUATION DU RMI : SOURCES, METHODES ET DIFFICULTÉS

La proposition d'utiliser des sources administratives pour une meilleure appréhension des situations de pauvreté, de précarité et d'exclusion figurait dans le rapport du groupe de travail du CNIS visant à l'amélioration du système statistique de connaissance de ces situations¹⁷. Deux directions sont recommandées :

- le développement de fichiers historiques pour pouvoir étudier les trajectoires (approche longitudinale),
- et le rapprochement de plusieurs fichiers, en particulier ceux à vocation sociale (ex. CNAF) et ceux « *relevant des politiques d'emploi (emplois aidés) ou de l'indemnisation du chômage* ».

Une autre préconisation de ce rapport vise à développer les outils de connaissance à une échelle locale car c'est souvent à cette échelle que se mènent les actions de lutte contre la précarité ou la pauvreté.

Deux remarques sont à faire en réponse à ces préconisations :

- il existe pour l'instant très peu de sources administratives longitudinales en France, la CNIL imposant généralement la non-conservation des fichiers. Une exception notable est le fichier historique de l'ANPE, qui garde trace de tous les demandeurs d'emploi depuis 1993 et qui permet d'étudier la récurrence du chômage ;
- les fusions de fichiers ne sont pas non plus une pratique courante car ces pratiques posent des problèmes déontologiques importants. Il existe toutefois plusieurs expériences, en particulier relevant du champ de l'évaluation du RMI, sur lesquels on va revenir dans cette partie.

¹⁷ Guy Desplanques, Guy Neyret, Alberto Lopez, Nicole Roth (rapporteurs) : *Pauvreté, précarité, exclusion*, rapport du CNIS n°42, mars 1998.

I. LA VALORISATION DES DONNÉES ADMINISTRATIVES SANS RAPPROCHEMENT DE FICHIERS

Que les évaluations du RMI reposent sur les approches qualitatives ou qu'elles prévoient une phase d'interrogation de bénéficiaires, une première étape du travail consiste bien souvent à partir des sources quantitatives existantes à des fins de cadrage. Ces sources peuvent concerner spécifiquement les allocataires au RMI, ou provenir d'une vision plus large de la population résidant dans le périmètre géographique pris en compte.

➤ Un point de départ : le fichier de gestion des CAF

La source administrative qui est la plus largement utilisée est celle du fichier des CAF. Les CAF gèrent 97% des allocataires du RMI. Il existe des fichiers standardisés qui reprennent les données socio-démographiques de base (âge, état-civil, présence d'enfants, nationalité) et qui sont renseignés sur le paiement des diverses prestations familiales et de logement qui sont également gérées par les CAF. On connaît aussi les revenus du travail au cas où les allocataires ont une activité rémunérée, car ces ressources font l'objet d'un abattement dans le cadre de la procédure d'intéressement¹⁸. La CNAF publie deux fois par an des statistiques nationales ainsi que quelques indicateurs au niveau du département ou des CAF à partir de ces sources¹⁹. Selon les évaluations départementales, on peut soit reprendre quelques-uns des tableaux déjà existants, soit réaliser des traitements en repartant des données individuelles.

Environ 3% des bénéficiaires du RMI sont gérés par les caisses de la Mutualité sociale agricole (MSA)²⁰. Dans des départements où la part de la population agricole est plus importante qu'ailleurs, cette proportion peut être plus élevée. Les moyens humains des MSA pour traiter les données statistiques sont moindres que dans les CAF, ce qui fait qu'on dispose de moins d'informations sur les allocataires relevant du régime agricole.

Dans le traitement des données des CAF, deux options se présentent :

- soit on construit des indicateurs sur la seule population au RMI,
- soit on situe les allocataires du RMI par rapport à l'ensemble des allocataires des CAF.

¹⁸ L'intéressement est une mesure qui vise à inciter les bénéficiaires de minima sociaux à reprendre un travail. Seulement la moitié des ressources du travail sont comptés en cas de reprise d'une activité rémunérée pendant les 750 premières heures dans le cas général. Dans le cas d'un contrat emploi solidarité (CES) l'abattement dure toute la durée du contrat mais ne porte que sur 28% du montant de base du RMI. Dans le cas d'un couple, les deux conjoints au RMI peuvent donner lieu à une mesure d'intéressement. 12% des allocataires et de leurs conjoints sont concernés par l'intéressement au 30 juin 2002.

¹⁹ Les CAF sont 119 en métropole alors que le nombre de départements est de 96. Si aucune caisse ne couvre plusieurs départements, quelques départements ont 2 caisses, voire plus (8 pour le Nord). On n'a pas tenu compte ici de deux petites caisses spécialisées (l'une pour les Mariniers et l'autre pour les Marins du Commerce) gérées de Paris et qui concernent moins d'un allocataire CAF sur 3000.

²⁰ 2,7% précisément au 30 juin 2002.

Dans le premier cas, on va insister sur la diversité interne de la population au RMI et éventuellement comparer le profil des allocataires de ce minimum social dans le périmètre géographique étudié avec ceux d'une autre zone ou de l'ensemble de la France. Dans le deuxième cas, c'est davantage la mesure de la fréquence du RMI dans une population d'ensemble qui est prise en considération. Les deux options sont complémentaires.

Dans toute utilisation de données de gestion à des fins statistiques, les données brutes ne sont pas toujours utilisables pour l'analyse, il est souvent nécessaire d'envisager un travail de construction d'indicateurs pour que les chiffres prennent tout leur sens.

Sans qu'il soit question d'en dresser une liste exhaustive, l'encadré suivant montre des exemples de construction d'indicateurs à partir de la source CAF, ainsi que leur pouvoir informatif.

Encadré 5 :
Exemples d'indicateurs construits à partir des données des CAF

Indicateur	Intérêt
<ul style="list-style-type: none">• Part des allocataires au RMI sur l'ensemble des allocataires• Part des personnes au RMI (allocataires et ayants droit) sur l'ensemble de la population au recensement• Tranche d'âge des allocataires	<ul style="list-style-type: none">• Poids du RMI dans le public CAF• Poids du RMI dans la population• Connaissance des caractéristiques socio-démographiques du public au RMI
<ul style="list-style-type: none">• Situation familiale (information synthétique tenant compte de la présence d'un conjoint, du sexe pour les personnes sans conjoint, de la présence d'enfants à charge et éventuellement de leurs effectifs)• Date d'ouverture de droits (en tranches)• Présence d'une mesure d'intéressement• Présence d'une aide au logement et prise en compte du forfait logement	<ul style="list-style-type: none">• Connaissance des caractéristiques socio-démographiques du public au RMI• Ancienneté au RMI• Insertion professionnelle en cours• Indicateur de la situation de logement (les personnes sans abri n'ont pas de prestations logement ni d'aide au logement, les hébergés par les proches devraient ne pas recevoir d'aide au logement mais se voir décompter un forfait logement, alors que les locataires ou accédants devraient bénéficier d'une aide au logement et voir le forfait décompté)
<ul style="list-style-type: none">• Présence d'une mesure d'intéressement• Sortie du RMI (cette information est à reconstituer en tenant compte de la non-perception sur plusieurs mois de la prestation)• Perception de l'AAH ou de l'API	<ul style="list-style-type: none">• Insertion professionnelle en cours• Devenir des allocataires• En cas de non-perception simultanée du RMI : motifs de sortie

➤ Sur les contrats d'insertion : les données des commissions locales d'insertion

Les commissions locales d'insertion gardent trace du contenu des contrats d'insertion. L'utilisation à des fins de connaissance de ces bases conçues avant tout pour la gestion individuelle de dossiers pose différents problèmes :

- Le plus important est que seul un allocataire sur deux a un contrat d'insertion en cours. Cette source ignore donc la moitié des allocataires du RMI. Or les personnes avec contrats se distinguent de celles qui sont sans contrat. Un article de Jean-Paul Zoyem, à partir de l'enquête INSEE sur les sorties du RMI, précise que les personnes avec contrats sont davantage des femmes, des jeunes de moins de 30 ans, des diplômés que les personnes sans contrats²¹. Le taux de contractualisation est d'ailleurs très variable d'un département à l'autre et tend à être plus faible dans les grandes agglomérations que dans les zones rurales ou les petites villes²².
- Les formulaires utilisés et logiciels employés pour saisir les informations ne sont pas homogènes sur tout le territoire national. Cette diversité rend problématique la comparaison de résultats sur différentes zones.
- Les pratiques des personnes chargées de remplir, puis de celles chargées de saisir les informations ne sont pas standardisées. Il peut arriver que certaines rubriques ne soient pas renseignées ou que des codes soient interprétés différemment, d'autant que les personnes qui complètent ces documents ne sont pas toujours formées pour le faire. Le problème se pose par exemple pour l'enregistrement des actions proposées dans le contrat.
- Il est indispensable d'écarter de l'analyse les informations qui relèvent davantage de la prise en compte de l'activité du service chargé d'examiner les contrats que d'un élément nouveau du contrat. C'est le cas de toutes les fiches qui font état de la réception ou de l'envoi d'une lettre, d'une convocation de l'allocataire ou de la réception d'une pièce.
- Il est généralement nécessaire de transformer pour l'analyse de la contractualisation des données qui portent sur des contrats en indicateurs qui se rapportent directement aux allocataires (tels que : taux de contrats en cours, nombre moyen de contrats selon l'ancienneté dans le RMI, part des contractants ayant au moins une action relevant de la formation, etc.).
- L'interprétation de ces données doit se faire en considérant que le contenu du contrat enregistré est une prescription, mais qu'elle n'a pas toujours été réalisée par l'allocataire.

En dehors des informations directes sur le contenu des contrats, ces sources peuvent également présenter des indications précieuses sur la connaissance des parcours des allocataires. Dans le cas de Paris, le contrat d'insertion prévoit d'enregistrer l'existence de problèmes d'illettrisme, et il y est fait mention d'absence de domicile personnel ou encore de l'usage de lieux d'hébergement pour sans-abri, informations qui sont bien souvent difficiles d'accès.

²¹ Jean-Paul Zoyem : « Contrat d'insertion et sortie du RMI. Evaluation des effets d'une politique sociale », art. cit.

²² D'après la partie du rapport public annuel de la Cour des Comptes de 2001 portant sur l'insertion des bénéficiaires du RMI http://www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/publications/rapports/rp2001/rpa_5.html

Encadré 6 : Exemples d'indicateurs construits à partir des données des CLI

Indicateur	Intérêt
• Part des allocataires au RMI ayant eu un contrat depuis leur entrée dans le dispositif	• Contractualisation
• Part des allocataires ayant un contrat en cours de validité	• Insertion en cours
• Durée moyenne des contrats	• Fonctionnement de la contractualisation
• Type de contenu du contrat (soit en cours, soit depuis l'entrée dans le dispositif)	• Orientation de l'insertion (soit exclusivement sociale, soit exclusivement professionnelle, soit mixte)
• Présence de types d'action précises depuis l'arrivée au RMI (ex. alphabétisation, suivi enfants, santé...)	• Fonctionnement de la contractualisation
• Evolution du contenu des contrats (toujours orientation professionnelle, toujours social, passage social à professionnel, passage professionnel à social, fluctuant)	• Parcours d'insertion

➤ Des données de cadrage sur les revenus, l'emploi et le chômage

D'autres sources sont souvent employées pour caractériser plus largement la zone géographique sur laquelle se centre l'évaluation du RMI. En effet, la question de l'insertion des allocataires prend des sens différents selon le contexte local : forte crise de l'emploi ou au contraire développement de nouveaux secteurs d'activité. Ce dynamisme de l'emploi est lui-même à considérer en fonction des variations de population ; une zone d'emploi méridionale qui connaît un certain dynamisme en termes d'emplois créés n'offre pas toujours autant de possibilités d'insertion au public au RMI si par ailleurs elle est très attractive pour des populations nouvelles. A l'inverse, une zone en cours de désindustrialisation peut connaître un fort exode de sa population et les allocataires qui restent sur place peuvent disposer d'opportunités, au moins au niveau des emplois aidés. Se pose également la question du profil des emplois proposés. Ces éléments peuvent servir à orienter les politiques locales d'insertion.

Parmi les sources utilisables, on peut mentionner :

- Le Recensement de la population pour ses données sur les caractéristiques d'âge, d'emploi (catégories sociales, secteur d'activité, statut dans l'emploi, y compris dans les emplois précaires), de chômage de la zone étudiée, qui peuvent facilement être comparées aux caractéristiques d'autres zones, ou de la région, voire de la France.
- Les données de l'ANPE sur les caractéristiques de la population au chômage : qualification, ancienneté, emplois recherchés...

- Les données des DDTEFP sur les emplois aidés proposés localement.
- Les données de l'ANPE sur les propositions d'emplois relevées par l'agence et sur les offres d'emploi non satisfaites.

II. UNE RECONSTITUTION DES PARCOURS PAR L'APPARIEMENT DE FICHIERS ADMINISTRATIFS

Au-delà de l'utilisation de fichiers isolément les uns des autres, qui donnent autant d'éclairage en coupe instantanée de la situation des allocataires du RMI dans un territoire donné, ou encore d'éléments de connaissance du contexte local, le rapprochement de fichiers administratifs permet d'aller plus loin dans la compréhension des parcours des allocataires. Ceci est d'autant plus pertinent que les situations des bénéficiaires du RMI sont mouvantes, comme le montre déjà l'importance des mouvements dans ce dispositif (fin juin 2002, le quart des bénéficiaires du RMI de métropole étaient arrivés dans le dispositif dans les 12 derniers mois)²³, ainsi que la fréquence des passages vers l'emploi, qui ne signifient d'ailleurs pas toujours une sortie du dispositif²⁴.

II.1 Le rapprochement de fichiers administratifs : problèmes éthiques et solutions techniques

Depuis l'origine du RMI, des opérations de rapprochement de fichiers concernant les bénéficiaires ont lieu régulièrement, mais l'objectif visé est davantage le contrôle que la compréhension des parcours.

Une telle démarche n'est pas sans poser des problèmes éthiques, très clairement soulevés par des associations soucieuses du respect de l'individu afin d'éviter les conséquences néfastes de la communication d'informations sensibles à certains acteurs qui pourraient asseoir une politique discriminatives auprès de ces publics. Il existe toutefois des solutions techniques pour procéder à des opérations de rapprochement de fichiers tout en préservant l'anonymat des personnes concernées. Se pose ici la question du choix des identifiants permettant le rapprochement entre les sources.

²³ Françoise Mathieu, Maurice Parnois, Marie-José Robert, Chantal Salesses : *Prestations légales, aides au logement, revenu minimum d'insertion au 30 juin 2002*, CNAF, Direction des Statistiques, des Etudes et de la Recherche, octobre 2002, p.116.

²⁴ Bertrand Lhommeau, Laurence Rioux : « Les trajectoires d'activité des allocataires du RMI de 1996 à 1998 », *Etudes et résultats* n°84, DREES, Ministère de l'emploi et de la solidarité, octobre 2000.

➤ Des rapprochements de fichiers pour le contrôle, mais pas pour la connaissance

Il existe des échanges réguliers de données entre CAF, CPAM et UNEDIC pour vérifier les déclarations de ressources des allocataires, mais ces opérations ne sont pas utilisées pour des fins d'études et de connaissance de la population. Ces rapprochements servent aussi à enrichir les fichiers de gestion des demandeurs d'emploi, car l'appartenance à la catégorie d'allocataires du RMI peut ouvrir l'accès à certaines mesures (emplois aidés).

La CNAF gère également depuis 1990 un fichier national de contrôle qui centralise toutes les allocations RMI versées dans tous les départements, soit par les CAF, soit par la Mutualité sociale agricole. Ce fichier, réactualisé mensuellement, garde trace de tous les passages par le RMI sur les douze derniers mois. Il a été conçu pour détecter les fraudeurs qui s'inscriraient simultanément au RMI dans plusieurs CAF. Si cette source permet potentiellement d'étudier les changements de départements des allocataires du RMI, elle est très peu utilisée dans cet objectif.

➤ L'interconnexion de fichiers administratifs : une question sensible

C'est en appariant des données issues de plusieurs sources qu'il devient possible de reconstituer les parcours d'allocataires du RMI. Cette opération suppose que le respect de l'anonymat soit garanti. La pratique de l'interconnexion de fichiers est particulièrement sensible pour une politique publique telle que le RMI : en effet les bénéficiaires de cette prestation peuvent craindre d'être l'objet de politiques de discrimination de la part de certains acteurs économiques (bailleurs, banquiers, employeurs...) si leur passage au RMI était connu.

C'est cette inquiétude face au projet d'utilisation d'un numéro unique pour fusionner les fichiers (projet SAFARI - Système Automatisé pour les Fichiers Administratifs et le Répertoire des Individus – provenant du Ministère de l'Intérieur en mars 1974) qui créera une forte mobilisation du côté des défenseurs des droits de l'homme et qui aboutira en 1978 à la création de la Commission nationale Informatique et Liberté (CNIL).

Au cours des années, les progrès de l'informatique ont facilité la possibilité technique de réaliser des fusions de fichiers. La mobilisation des défenseurs des Droits de l'Homme reste forte sur ces questions comme en témoigne l'existence d'une association, DELIS (droits et libertés face à l'informatisation de la société). Cette association est constituée de la Ligue des Droits de l'Homme, du Collectif Informatique, Fichiers et Citoyens, du Collectif pour les droits des citoyens face à l'informatisation de l'action sociale et du Collectif des associations et des syndicats contre la connexion de fichiers fiscaux et sociaux. DELIS s'était fait l'écho de cette inquiétude par le compte-rendu d'une intervention lors du colloque de l'Union des Jeunes avocats (UJA) Paris le 26 avril 2000 : « L'anonymat dans la société

d'information : fichage et démocratie, où en sont nos libertés ? »²⁵ La généralisation du NIR inquiète pour deux raisons :

- Il facilite le rapprochement de divers fichiers et donc les risques que certaines informations soient accessibles à d'autres acteurs que ceux prévus au moment de la création du fichier (en particulier à des sociétés commerciales).
- Il contient des informations directement interprétables (sexe, âge, lieu de naissance) qui peuvent servir de support à une exclusion systématique de certaines populations. Est évoqué ici le précédent de la politique d'extermination des Juifs et des tsiganes à une époque où ces données avaient fait l'objet d'un recueil administratif.

Ces inquiétudes avaient été rappelés par Alain Desrosières dans un colloque organisé par des syndicats de l'INSEE sur les questions éthiques²⁶. On aboutit à une contradiction entre la demande de statistique pour parvenir à une plus grande égalité (l'Etat étant alors perçu comme un instrument de protection face à un mouvement ultra-libéral) et un refus de la statistique par peur des effets de stigmatisation (l'Etat étant alors rangé du côté des oppresseurs).

Les risques encourus par les individus à la suite de rapprochements de fichiers ne sont pas imaginaires, comme l'évoque Danièle Boursier du CNRS au sujet de l'utilisation de bases de données par le secteur commercial pour prédire le comportement des consommateurs. La CNIL avait d'ailleurs pris la peine de préciser en 1985 et en 1988 qu'un refus de crédit ne peut être basé sur un traitement automatisé. Pierre Suesser, médecin en Protection maternelle et infantile, et animateur d'un collectif d'associations et de syndicats sur l'informatisation de la santé, de l'action sociale et le droit des citoyens, a posé le problème des outils partagés d'informations sur les individus quand des professionnels de l'action sociale partagent des bases de données qui enregistrent des appréciations subjectives sur les personnes rencontrées. Il cite des exemples tels que la capacité d'adaptation, la motivation, l'aptitude à donner des repères éducatifs aux enfants. Ces jugements peuvent être lourds de conséquences sur la vie des personnes concernées et sur les décisions prises à leur encontre.

Ce colloque avait également donné la parole à des chercheurs représentant les différents pôles d'une controverse développée à l'INED au sujet du recueil d'informations sur l'origine ou la nationalité dans les enquêtes. Certains au nom de la connaissance et de la possibilité de mesurer la discrimination prônant le recueil de telles informations alors que d'autres chercheurs s'y opposaient par crainte d'un risque de renforcement de la stigmatisation sur ces catégories.

Claude Poulain, dans une table ronde à ce colloque, rappelle que pour le statisticien l'analyse ne se fait pas au niveau de l'individu, mais cet échelon reste indispensable pour pouvoir analyser des données agrégées. Il conseille l'utilisation d'identifiants cryptés pour éviter toute communication aux

²⁵ Le compte rendu a été publié sur le site de DELIS : www.delis.sgdg.org/menu/nir/uja2000.htm

²⁶ Colloque organisé par les syndicats CGT et CFDT de l'INSEE le 4 novembre 1998 « Statistiques sans conscience n'est que ruine... » et dont les actes figurent sur le site de la CGT de l'INSEE : <http://cgtinsee.free.fr/Kolok/kollok2/>, en particulier : Conférence d'Alain DESROSIERES « Connaissance statistique et sphère privée ».

entreprises de données nominatives, la clé de passage entre cet identifiant crypté et l'identifiant en clair étant conservé dans un espace sécurisé au cas où des enquêtes répétées doivent être menées.

C'est aussi cette solution qui est recommandée par l'association des informaticiens en langue française (AILF) qui préconise, dans le cadre du collectif « informatique, fichiers et liberté » :

- l'anonymisation du NIR puis son remplacement par un numéro aléatoire,
- la mise en place d'organismes-tiers de confiance qui interviennent à l'étape de l'interconnexion de fichiers puis remplacent l'identifiant (tel que le NIR) par un numéro qui ne permet pas de revenir à l'identifiant initial.

L'appel de septembre 1998 intitulé « Pour une solution alternative à l'utilisation du NIR pour l'interconnexion des fichiers fiscaux et de sécurité sociale en vue de lutter contre la fraude fiscale et la fraude aux prestations sociales »²⁷ avait préconisé une méthode à suivre :

« Les croisements de fichiers se feront dans les locaux de l'organisme technique. Chaque croisement sera enregistré dans un registre public. L'organisme technique est seul responsable des conditions techniques à mettre en œuvre pour effectuer une interconnexion de fichiers. L'organisme technique ne conservera aucune trace du contenu des fichiers qui ont participé aux interconnexions, ni aux résultats sous quelque forme que se soit. L'organisme technique pourra disposer d'un fichier NIR de référence pour le strict usage des interconnexions autorisées. L'organisme technique mettra en œuvre, autant que la technologie le permettra, les techniques de chiffrement et de contrôle d'accès pour assurer une absolue confidentialité des traitements d'interconnexion ».

➤ Dans d'autres pays : une réglementation encadrant strictement les cas d'interconnexion de fichiers

La mission de la CNIL en France qui vise à restreindre l'utilisation de fichiers à d'autres fins que ceux étant à l'origine de leur création correspond à une préoccupation qui se retrouve dans la plupart des pays étudiés par le Sénat dans le cadre d'une comparaison de la législation sur l'interconnexion de fichiers administratifs²⁸. Le plus souvent les transferts d'information qui sont autorisés servent à vérifier que les bénéficiaires d'aides sociales ne cumulent pas indûment des aides, parfois que les ressources déclarées ne sont pas sous-estimées.

➤ Des solutions techniques pour appairer des fichiers tout en conservant l'anonymat

Dans l'objectif de réaliser une évaluation d'une politique publique, une opération d'interconnexion est inutile, et présenterait des risques de traitement différent des personnes concernées. L'interconnexion suppose que chacun des détenteurs des fichiers d'origine va ajouter sur son fichier des informations provenant d'autres sources. Un appariement est suffisant, c'est-à-dire qu'un nouveau fichier va être

²⁷ Cet appel a été lancé par les associations et collectifs membres de DELIS.

²⁸ Sénat : L'interconnexion des fichiers administratifs, Document de travail du sénat, série Législation comparée n°LC59, juin 1999.

constitué en rapprochant des informations issues de plusieurs sources sans que les fichiers d'origine ne conservent la trace de ce rapprochement. Il est nécessaire de s'assurer qu'après ce rapprochement, tout identifiant d'origine est supprimé et qu'il est impossible d'identifier les personnes figurant sur les fichiers.

C'est dans le domaine médical que se sont réalisées les premières expériences d'appariement de fichiers afin de procéder au suivi dans le temps de malades porteurs d'une pathologie. Le CHU de Dijon a été précurseur en la matière, en réalisant un identifiant anonyme à partir du nom, prénom et de la date de naissance, afin d'étudier le devenir de malades du cancer²⁹. D'autres expériences ont été menées dans le cadre du programme de médicalisation des systèmes d'information (PMSI). Le CESSI (Centre d'Etudes des Sécurités du Système Informatique, un service de la CNAM-TS) a mis au point le logiciel d'anonymisation qui permet de reconstituer les différents séjours d'un même patient dans les établissements hospitaliers sans que ce traitement ne permette de remonter à l'identité des patients. Cette procédure est nommée FOIN (fonction d'occultation des informations nominatives).

C'est cette technologie qui a été mise en œuvre dans le cas de l'Observatoire des entrées et sorties du RMI à Paris, sous les indications de la CNIL, et grâce à l'implication du CESSI-CNAM-TS.

Dans le cas de l'enquête menée par le MATISSE, une des CAF a fait office d'organisme-tiers en conservant les informations nominatives et leur table de passage avec un numéro d'ordre pour les individus faisant partie de l'échantillon, ceci jusqu'à la réalisation de la dernière vague du suivi de ce panel administratif. Le MATISSE n'avait eu accès qu'aux fichiers avec un numéro d'ordre.

Dans le cas de l'échantillon interrégimes d'allocataires de minima sociaux, l'INSEE est le seul organisme à connaître la clé de passage entre le numéro d'ordre et les identifiants personnels de l'échantillon. La fusion des données étant faite à ce niveau, seul un numéro d'ordre existe sur les bases statistiques servant de point de départ aux études.

➤ D'autres sources utiles pour reconstituer les parcours des allocataires du RMI

Dans tous les cas le point de départ pour identifier dans son intégralité le public cible au RMI, le recours aux fichiers de gestion de la CAF (et si possible de la MSA) est indispensable. Afin de prendre en compte le passage par différentes mesures, on peut aller rechercher dans des fichiers qui ne sont pas exclusivement centrés sur le RMI la présence d'allocataires identifiés préalablement dans ces fichiers de gestion du RMI.

Une source pertinente est le fichier historique de l'ANPE déjà mentionné puisqu'il permet de connaître la position par rapport au chômage (inscription ou non, éventuelle indemnisation, exercice d'activités réduites) ainsi que le positionnement par rapport au marché du travail : durée et statut de

²⁹ Voir les interventions de Catherine Quantin, médecin épidémiologiste au CHU de Dijon, et de Gilles Trouessin, du Centre d'Études des Sécurités du Système Informatique (CESSI) de la Caisse Nationale d'Assurance Maladie, au Séminaire de la Société Française de Statistique du 28 février 2001 « appariements sécurisés et statistique publique ».

l'emploi recherché, métier souhaité, qualification professionnelle, diplômes... Ces données complètent utilement les données plus démographiques de la CAF.

On peut mentionner ici les différents fichiers de gestion des bénéficiaires d'emplois aidés ou de formations rémunérées, qui peuvent être gérés par l'ANPE ou le CNASEA³⁰. Pour ce qui est des emplois non aidés, il est plus difficile de disposer d'informations centralisées. Une source méconnue est le fichier des déclarations uniques d'embauches, qui est géré par l'URSSAF. Une déclaration est obligatoire préalablement à tout engagement d'un salarié dans le secteur privé.

II.2 Atouts et points faibles des rapprochements de fichiers

- L'appariement de fichiers administratifs : un coût faible par rapport à celui d'une enquête en face à face

La mobilisation de fichiers administratifs permet de couvrir une population exhaustivement sans supporter des coûts de collecte considérables et qui, dans le cas des enquêtes en face à face, sont proportionnels à la taille de l'échantillon rencontré. Dans une opération de ce type, il est possible de travailler sur des effectifs très importants, avec les avantages suivants :

- on peut porter l'attention sur des sous-populations numériquement peu nombreuses (par exemple les personnes cherchant un emploi dans le secteur artistique, ou ayant des configurations familiales particulières...);
- on peut mettre en lumière des disparités spatiales à l'intérieur d'un département (l'arrondissement pour les plus grands d'entre eux dans le cas de Paris, des regroupements de communes constituant une commission locale d'insertion...). Ainsi il est possible de réfléchir à l'adaptation des réponses apportées à une échelle locale à l'heure où les politiques sociales sont de plus en plus territorialisées. Dans le cas du RMI, l'échelon de la commission locale d'insertion va prendre de plus en plus d'importance avec le projet de loi qui renforce la fonction d'animation et d'impulsion de la politique d'insertion par cette instance.

- En cas de suivi dans le temps : soit un panel administratif, soit une série de photographies

Quand la constitution d'une base de données administratives est répétée dans le temps, deux options techniques se présentent :

- si la CNIL en a donné l'autorisation, un identifiant est conservé qui permet de suivre les évolutions de situation des mêmes personnes à différentes dates. Cette autorisation a été

³⁰ Le CNASEA (Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles) est un organisme payeur qui a été créé pour gérer différentes mesures d'aide au développement rural. Ses missions se sont élargies et cet organisme rémunère entre autres les stagiaires de l'Etat et parfois de la région, ainsi que les personnes occupant certains contrats aidés (CES, CEC, emploi-jeunes..).

- donnée dans le cas du panel interrégimes d'allocataires de minima sociaux³¹,
- à défaut de la possibilité de procéder à un appariement des données individuelles à différentes dates, la comparaison de résultats séparés dans le temps donne une idée des évolutions globales du public et du dispositif.

➤ Passer d'une logique de gestion à une logique de connaissance des trajectoires

Les études reposant sur des fichiers administratifs nécessitent de bien comprendre quelle est la logique de chaque organisme fournisseur de données. Il s'agit généralement de l'enregistrement de l'activité spécifique de la structure. Dans le cas du service public de l'emploi, un enregistrement peut être constitué par une demande d'emploi. Dans le cas des CLI, la base de données peut comprendre des contrats d'insertion. Pour l'URSSAF, chaque intention d'embauche par un employeur non public fait l'objet d'une déclaration. Autre exemple, le CNASEA qui rémunère stagiaires de l'Etat et de la région ainsi que titulaires de certains contrats aidés a une logique d'enregistrement basée sur le dossier individuel rempli à chaque stage, ou encore de contrat de travail.

Or pour analyser les trajectoires, il faut reconstituer une unité d'observation commune à toutes les sources. Deux choix sont possibles, soit revenir à une logique de personne, soit à une logique de foyer bénéficiaire du RMI. Remarquons que la CAF ou la MSA, ainsi que les CLI, raisonnent en termes de foyers allocataires, alors que la plupart des autres organismes n'ont pas cette notion, seule celle d'individus bénéficiaires de mesures apparaît. Heureusement, si les organismes gestionnaires de l'allocation organisent leur fichier par allocataires, l'information permettant de retrouver les identifiants individuels de l'allocataire et de son éventuel conjoint figurent aussi dans les bases de gestion, ce qui permet ensuite de rechercher les personnes dans des sources d'information qui ne reposent pas sur cette idée de foyer allocataire. Aussi bien l'opération du MATISSE que l'Observatoire des entrées et sorties du RMI à Paris sont basés sur la reconstitution de parcours de personnes, ces personnes étant les allocataires et leurs éventuels conjoints. Notons que pour les autres personnes à la charge des bénéficiaires du RMI (en particulier les enfants de moins de 25 ans), aucun identifiant n'existe dans les fichiers des CAF et que par conséquent il n'est pas possible de retrouver leur trace dans d'autres bases de données.

Quel que soit le choix retenu, individu ou foyer, tous les indicateurs doivent être ramenés à cette unité. Il y aurait peu de sens de comparer le nombre de contrats d'insertion signés sur un an d'un département à l'autre, par exemple, si dans le premier département la durée moyenne des contrats est de trois mois et dans le deuxième de neuf mois. Il semble plus pertinent de réfléchir à la proportion de personnes ayant un contrat en cours à une date donnée ou encore ayant signé au moins un contrat depuis leur entrée au RMI.

L'encadré suivant donne un aperçu des éléments d'informations que l'Observatoire du RMI a pu reconstruire à partir des fichiers administratifs mobilisés.

³¹ Note de présentation de l'échantillon national interrégimes d'allocataires de minima sociaux, DREES, sous-direction de l'Observation de la Solidarité, bureau lutte contre l'exclusion, note du 9 août 2002.

Encadré 7 : Exemples d'informations qu'on peut obtenir à partir du rapprochement de plusieurs fichiers administratifs

Information recherchée	Sources
<ul style="list-style-type: none"> • Les entrants du RMI dans un département étaient-ils au RMI dans un autre département ? Et les sortants d'un département, sont-ils partis au RMI ailleurs ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichiers CAF et fichier national de contrôle du RMI de la CNAF
<ul style="list-style-type: none"> • Position par rapport à la sortie du RMI des personnes ayant ou non suivi une formation 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichiers CAF et fichier CNASEA des stagiaires Etat ou Région
<ul style="list-style-type: none"> • Date d'inscription à l'ANPE pour les entrants au RMI (avant la demande, ou depuis) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichiers CAF et fichier historique de l'ANPE
<ul style="list-style-type: none"> • Situation par rapport à l'ANPE le mois suivant la sortie du RMI 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichiers CAF et fichier historique de l'ANPE
<ul style="list-style-type: none"> • Part des personnes ayant connu une embauche dans le privé selon leur secteur d'emploi recherché (<i>nomenclature ROME ANPE</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichier URSSAF des déclarations uniques d'embauche et fichier historique de l'ANPE
<ul style="list-style-type: none"> • Taux de sortie du RMI selon les secteurs d'activité dans lesquels un recrutement a eu lieu 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichier URSSAF des déclarations uniques d'embauche et fichier des CAF
<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de diplôme selon la présence et le contenu d'un contrat d'insertion 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichier de l'ANPE et fichier des Commissions Locales d'Insertion
<ul style="list-style-type: none"> • Configuration familiale des personnes passées (ou non) par les stages (ou les contrats aidés) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichier CAF et fichier CNASEA (stages / emplois aidés)
<ul style="list-style-type: none"> • Les personnes ayant suivi une mesure emploi ont-elles eu un contrat d'insertion 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichier CNASEA (stages / emplois aidés) et fichier des Commissions Locales d'Insertion
<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de diplôme des personnes ayant suivi une mesure pour l'emploi 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichier CNASEA (stages / emplois aidés) et fichier de l'ANPE
<ul style="list-style-type: none"> • Les personnes ayant été embauchées dans le privé ont-elles suivi des emplois aidés 	<ul style="list-style-type: none"> • Fichier URSSAF des déclarations uniques d'embauche et fichier CNASEA (stages / emplois aidés)

L'Observatoire a permis de connaître le devenir de plus de 50% des sortants le mois suivant leur sortie (recherche d'emploi, en emploi, au RMI ailleurs que dans le département de Paris, dans un minimum social, en contrat aidé ou en stage...). Ce résultat est à mettre en relation avec l'information disponible avant la création de l'Observatoire : les CLI ne connaissaient le devenir que d'un dixième des sortants étant passés devant leurs commissions, ce qui signifie que pour les personnes sans contrats d'insertion (qui en 2001 représentaient les trois-quarts des allocataires du RMI) la CLI n'avait a fortiori aucune information sur leur devenir.

L'Observatoire des entrées et sorties du RMI à Paris a également rendu possible la réalisation d'une étape de modélisation sur les facteurs ayant favorisé la sortie du RMI.

Le MATISSE, quant à lui, a reconstruit trois grandes logiques d'utilisation du RMI à partir des données administratives mobilisées :

- le RMI et un complément salarial : le bénéficiaire est en emploi ou la CAF a noté une situation d'intéressement (données CAF),
- le RMI est un nouvel étage à l'indemnisation du chômage (après ceux de l'assurance et de l'assistance) : le bénéficiaire est inscrit comme demandeur d'emploi ou, s'il a signé un contrat d'insertion, ce dernier comporte une mesure sur l'emploi (données ANPE et des CLI, les données CAF permettant d'exclure le lien direct avec l'emploi tel que celui de la logique antérieure),
- le RMI est un revenu d'existence : le bénéficiaire n'a pas d'activité professionnelle (données CAF), n'est pas inscrit à l'ANPE (données ANPE) et s'il a un contrat d'insertion celui-ci a un contenu social à l'exclusion d'un contenu professionnel (données CLI).

➤ Des difficultés d'interprétation des données administratives liées à des pratiques qui varient selon les sources et les lieux

Lors du colloque déjà évoqué organisé par les syndicats de l'INSEE en 1998 et qui portait sur les questions éthiques en statistique, Claude Poulain notait que la tendance était au recours croissant à des sources administratives pour la connaissance, ces méthodes réduisant les coûts d'enquête et évitant la lassitude des enquêtés, voire les risques de refus. Mais cette utilisation amène pour Claude Poulain trois difficultés :

- la méconnaissance des concepts qui sont mobilisés dans des fichiers administratifs,
- l'ignorance des méthodes de construction des fichiers (en particulier sur les circonstances de sortie d'une personne d'un fichier qui ne correspond pas toujours au moment de sa sortie du dispositif),
- le risque de confondre la logique de construction d'un fichier avec un phénomène construit de façon raisonnée selon des critères qui ne sont pas forcément ceux pris en compte par l'administration.

Connaître la logique de construction de chaque fichier administratif ne suffit pas pour utiliser les renseignements qu'il comporte avec discernement. En effet, on peut rencontrer des différences de pratiques dans les enregistrements d'un lieu à l'autre. Il arrive par exemple que dans certains lieux, une fiche soit remplie à chaque avenant au contrat d'insertion alors que dans un autre lieu un tel avenant ne ferait l'objet que d'une modification à un enregistrement déjà fait. Le MATSSE avait rencontré de telles diversités de pratiques d'enregistrements des contrats à l'intérieur des 5 départements de leur échantillon. Cette situation avait pu être rattrapée de par les incohérences sur les dates de contrats qui se chevauchent pour une même personne. En outre, le MATISSE a découvert que certaines CLI n'avaient pas saisi le contenu du contrat. Dans ce cas ces informations ne sont pas disponibles pour ces lieux.

A l'usage, on peut découvrir que certaines informations qui devraient figurer dans une source administrative ne sont pas ou mal renseignés. Ces situations sont fréquentes dans le cas de documents qui font l'objet d'une auto-déclaration (comme par exemple les formulaires remplis par les employeurs pour le financement d'un contrat aidé, pour un stage, ou pour déclarer une embauche, où certains renseignements plus périphériques –statut de l'emploi, trajectoire antérieure de la personne stagiaire ou salariée - ne sont que rarement renseignés).

D'autres cas de décalage entre les informations attendues et celles obtenues ne sont pas imputables à une mauvaise qualité d'information mais à un choix délibéré de l'organisme de garder une information légèrement différente de celle souhaitée pour l'étude. C'est le cas de la date de demande du RMI dans le cas de l'Observatoire. L'information qui est conservée est celle de la première demande tant que la personne reste dans les fichiers de la CAF, et ceci même en cas de sortie prolongée du RMI. Il a été décidé à l'exploitation de traiter les décalages de plus de six mois entre la date de demande et la date d'ouverture de droits comme l'indice d'une nouvelle entrée au RMI (situation qu'on a désigné par le terme de « réentrants » et qui concerne quatre personnes sur dix dont les droits ont été ouverts dans une période de 3 à 9 mois avant l'extraction du fichier).

- Les définitions administratives ne rejoignent pas toujours les catégories statistiques : l'exemple de la définition du foyer

L'utilisation des données administratives à des fins statistiques se heurte à d'éventuelles différences de définition entre la logique de gestion et les catégories statistiques.

L'exemple de la situation familiale permet d'explicitier ces différences : pour les CAF, le foyer RMI se compose de l'allocataire, de son conjoint et des personnes ayant un lien direct de parenté avec l'allocataire ou de son conjoint, ayant moins de 25 ans et étant à charge. Les revenus de ces autres personnes doivent être inférieurs à la majoration de l'allocation du RMI que va entraîner leur prise en charge par le RMI (soit 50% pour la première personnes à charge et 30% pour les suivantes). **La définition du foyer pour la CAF est donc celle qui lui permet de calculer le montant de l'allocation.**

Pour l'INSEE et pour les données statistiques en général, un ménage est composé par l'ensemble des personnes vivant sous le même toit. Il résulte de ces différences dans les définitions que les allocataires du RMI que la CAF considère comme isolés ne vivent pas forcément seuls au sens INSEE.

Pour la CAF, un allocataire isolé au sens du RMI n'a ni conjoint ni autre personnes à charge. Or, comme le montre l'enquête de l'INSEE. Les personnes isolées représentent 55% des foyers au RMI.

On constate alors que pour ceux qui ont un toit sur la tête (qu'il s'agisse d'un logement ordinaire ou non), plus d'une fois sur deux ces isolés au sens CAF vivent avec d'autres personnes³² :

- 17% des isolés appartiennent à une famille monoparentale, le plus souvent parce qu'ils résident avec un des leurs parents,
- 15% sont dans une famille composée d'un couple avec enfants, et ils font partie de la génération des enfants,
- 19% font partie de ménages complexes. Les ménages complexes peuvent comporter trois générations, ou encore voir cohabiter une famille (monoparentale ou comprenant un couple) avec d'autres personnes que leurs enfants ou parents, soit encore regrouper plusieurs personnes sans lien de parenté.

Inversement, tous les allocataires au RMI ne se retrouvent pas dans le champ des enquêtes ménages. Pour l'INSEE, la population des ménages réside dans des résidences principales. N'en font donc pas partie les personnes vivant en collectivité (foyers de jeunes travailleurs, d'étudiants, hôpitaux de long séjour, centres d'hébergement, collectivités religieuses, maisons de retraite, etc.), populations des habitats mobiles (caravanes, péniches), sans abris, étudiants ou lycées ou encore détenus n'ayant pas déclaré d'adresse personnelle autre que leur internat, résidence universitaire ou prison. La population hors ménage ordinaire n'est pas négligeable, elle compte près de 1 million 300 000 personnes, soit 2,2% de la population totale de France métropolitaine³³. Il est à noter que cette population hors ménage ordinaire est sans doute sous-estimée par le Recensement de Population, malgré des efforts plus importants que dans les opérations antérieures pour prendre en compte les situations précaires ou marginales de logement. Or une part non négligeable de la population au RMI soit réside dans des habitations de type foyer soit est sans domicile.

Comme l'a remarqué Bertrand Lhommeau, dans les enquêtes INSEE classiques telles que l'enquête emploi, la population identifiée au RMI est nettement sous-évaluée par rapport aux effectifs reconstitués à partir des données administratives³⁴. Une partie de cet écart provient de l'absence de prise en compte de la population hors ménages ordinaires dans ces enquêtes. C'est d'ailleurs un des éléments qui ont incité l'INSEE à réaliser une enquête spécifique sur cette population dont la base de sondage n'est pas tirée du Recensement de Population (avec le complément habituel du fichier des logements neufs géré par le Ministère de l'Équipement) mais dont l'échantillon est constitué à partir du fichier des CAF des bénéficiaires du RMI.

Cette différence dans les définitions de ménages et de foyers n'explique pas intégralement les écarts d'effectifs entre les sources³⁵. D'autres facteurs explicatifs peuvent être évoqués. Bertrand Lhommeau évoque en particulier :

³² Bertrand Lhommeau : « Les allocataires du RMI : moins d'isolés au sens familial et social que dans la statistique administrative », *Economie et Statistique* n°346-347, 2001, p. 35 à 37.

³³ Recensement de Population de 1999 Tableaux de références et analyses, INSEE résultats, série démographie et société n°82, juillet 2001.

³⁴ Bertrand Lhommeau : « Les allocataires du RMI : moins d'isolés au sens familial et social que dans la statistique administrative », art. cit., p.33-46.

³⁵ Environ les deux-tiers des effectifs au RMI se retrouvent dans les enquêtes ménages INSEE.

- la mauvaise connaissance par la personne interrogée de l'origine des ressources de l'ensemble des personnes vivant à son domicile, particulièrement quand il s'agit d'hébergés,
- le défaut de mémoire,
- le caractère stigmatisant de cette allocation pour certains qui peut amener à sous-déclarer la perception du RMI à un enquêteur.

L'enquête du CRÉDOC sur les nouveaux arrivants au RMI confirmait la difficulté à mentionner le RMI comme source de revenus pour certains allocataires, puisque par exemple 16% des enquêtés ayant encore des parents en vie ne avaient pas dit qu'ils recevaient le RMI³⁶.

➤ Connaître les champs spatiaux et temporels de chaque source administrative

Le recours à des informations tirées de fichiers administratifs va imposer des frontières géographiques et temporelles à l'investigation. Si certains fichiers sont nationaux, d'autres peuvent avoir un champ régional ou départemental, ou encore concerner uniquement la CLI ou le périmètre spécifique de chaque dispositif (tel que la zone couverte par chaque ASSEDIC), dans d'autres cas il peut s'agir d'informations disponibles uniquement sur une commune. Ces éléments sont à prendre en compte dans l'analyse des résultats.

De même, chaque fichier a sa propre logique temporelle et l'ancienneté de conservation des dossiers va dépendre des autorisations données par la CNIL. Là encore, les conclusions vont varier selon les durées observées et il est indispensable de bien expliciter pour pouvoir interpréter les connaissances quelle est l'ancienneté prise en considération pour chaque source.

➤ Tenter d'identifier les doublons

De par la logique de découpage géographique de chaque source administrative et de la durée d'archivage des dossiers, il peut arriver qu'une même personne figure plusieurs fois dans les fichiers administratifs. C'est le cas par exemple pour un allocataire qui a déménagé dans le périmètre d'une autre CLI et qui peut apparaître parmi les titulaires de contrats d'insertion dans chacune de ces juridictions. Ces situations se rencontrent également dans le cas du fichier historique de l'ANPE lors d'un changement de résidence qui se traduit par une inscription dans une nouvelle ASSEDIC. En effet ce fichier identifie les personnes selon leur numéro de demandeur d'emploi dans chaque ASSEDIC. En cas de déménagement sur le territoire d'une nouvelle ASSEDIC, le numéro de demandeur d'emploi est changé et au lieu que les nouvelles périodes de chômage enrichissent l'information sur le demandeur d'emploi, un nouvel enregistrement est réalisé, rendant impossible le rapprochement avec les inscriptions antérieures à l'ANPE.

³⁶ Isa Aldeghi : *Etude complémentaire sur les nouveaux arrivants au Revenu Minimum d'Insertion : Apports du RMI, évolution de la situation matérielle, opinions sur le dispositif*, op. cit., p.230.

Dans le cas de l'Observatoire des entrées et sorties du RMI, une même personne pouvait se retrouver à la fois parmi les entrants et parmi les sortants si elle avait dans la période d'observation connu des allers et retours dans le dispositif.

Pour comprendre et traiter ces phénomènes de doublons, il faut disposer d'un identifiant commun à divers fichiers (les noms, prénoms et dates de naissance ou les NIR entiers ou cryptés, bien entendu selon l'accord de la CNIL).

➤ **Quand les identifiants communs ne sont pas toujours renseignés**

Le rapprochement de fichiers administratifs suppose de disposer d'un identifiant commun. Dans le cas de l'opération du MATISSE, il s'agit d'informations nominatives qui ont été gérées par une CAF puis remplacées par un numéro d'ordre avant communication au MATISSE. Dans le cas de l'Observatoire des entrées et sorties du RMI à Paris, deux identifiants de base ont été mobilisés, le NIR et le numéro de matricule CAF, la plupart des organismes pourvoyeurs d'information disposant du NIR. Le fichier des contrats d'insertion ne disposait pas du NIR mais du matricule CAF. Ces deux numéros ont été cryptés par sécurité.

La qualité de la base de données est affectée par les erreurs sur les identifiants qui vont empêcher de retrouver une personne dans d'autres sources même si elle y figure. Ces erreurs peuvent être des mauvaises transcriptions de noms ou de prénoms, ou des changements d'état civil qui affectent davantage les femmes de par l'usage de changer de noms après un mariage ou un divorce. Dans le cas des NIR, ce numéro est parfois absent ou incomplet dans les bases de la CAF. C'est le cas de 21% des personnes identifiées dans les bases de la CAF comme faisant partie de l'Observatoire. Si le NIR est incomplet, il n'est pas possible de les retrouver dans les autres fichiers (ou du moins les risques de mauvais appariements sont élevés). C'est pourquoi dans l'analyse des résultats de l'appariement, les dossiers au NIR incomplet sont écartés de l'analyse.

La CAF ayant communiqué les principales caractéristiques des personnes au NIR incomplet, il est possible d'analyser leur profil et, par comparaison avec les personnes dont l'identifiant est complet, de comprendre quel biais dans la connaissance la non-prise en compte des personnes avec NIR incomplet va entraîner. Les femmes et les personnes en couple ont moins souvent que les autres un NIR complet. Les personnes étrangères ont également moins souvent un NIR complet que celles de nationalité française. Ces caractéristiques cumulées font que l'Observatoire ne va conserver qu'à peine plus d'un tiers des femmes étrangères vivant en couple, un peu plus d'un homme étranger vivant en couple sur deux, alors qu'à l'inverse près de neuf hommes ou femmes sans conjoint et français sur dix sont représentés dans l'Observatoire

Tableau 1 :

Part des personnes dont le NIR est complet ou non selon la situation familiale et la nationalité

	NIR complet	NIR incomplet	Total en %	Effectifs
Homme sans conjoint, français	86,8%	13,2%	100,0%	16 116
Femme sans conjoint, française	86,1%	13,9%	100,0%	11 700
Homme sans conjoint, étranger	82,1%	17,9%	100,0%	5 498
Homme en couple, français	77,6%	22,4%	100,0%	2 406
Femme en couple, français	71,7%	28,3%	100,0%	2 532
Femme sans conjoint, étrangère	69,9%	30,1%	100,0%	4 120
Homme en couple, étranger	56,7%	43,3%	100,0%	2 871
Femme en couple, étrangère	36,2%	63,8%	100,0%	2 748
Total	78,7%	21,3%	100,0%	47 997

Source : Observatoire des entrées et sorties du RMI à Paris 2001 Données CAF - Exploitation CRÉDOC

Dans le cas de l'Observatoire, il a été possible de savoir si le NIR était ou non complet dans le fichier CAF. En revanche, il n'est pas possible dans cette opération de mesurer les erreurs d'identifiants dans les autres sources. Il se peut que par exemple des personnes dont le NIR est complet dans les données des CAF ne se retrouvent pas parmi personnes qui ont effectué des contrats aidés car dans cette base leur NIR est incomplet. La seule façon de vérifier cette hypothèse serait de procéder à une recherche sur les noms dans le cadre d'une investigation méthodologique.

4^{ÈME} PARTIE :

LES ENQUÊTES DIRECTES AUPRÈS DES ALLOCATAIRES

Ces différentes difficultés, ainsi que les contraintes pesant jusqu'à aujourd'hui sur le rapprochement de fichiers administratifs ont conduit à privilégier les enquêtes directes auprès des allocataires.

Ces enquêtes ont comme objectifs communs :

- d'améliorer la connaissance des allocataires. Les fichiers administratifs (en particulier ceux de gestion du dispositif, détenus par les CAF ou la MSA, ainsi que les fichiers des Commissions Locales d'Insertion) fournissent des données sur l'âge, la situation familiale, le lieu de demande des allocataires. Au-delà de ces données, les enquêtes directes vont s'intéresser aux conditions de vie des allocataires, aux conditions d'entrée dans le dispositif, aux perceptions que les allocataires en ont,
- de fournir des indications sur les niveaux d'étude et les trajectoires professionnelles ayant conduit les allocataires dans le dispositif
- dans certains cas, de déterminer les éléments individuels ou liés au dispositif, favorisant ou freinant, la sortie.

Les modalités de tirage pour la constitution de l'échantillon ne varient que peu selon les enquêtes. En revanche, le type de données recueillies (notamment une interrogation simple ou par panels) dépend fortement des contraintes financières et de délais, imparties à l'étude. Les enquêtes nationales vont le plus souvent suivre des cohortes d'allocataires, afin de mieux étudier les trajectoires. Les enquêtes départementales sont pour leur part, à la recherche de méthodes permettant de fournir des éléments sur l'influence des actions d'insertion mises en place dans les départements, sur les trajectoires des allocataires.

I. LES CONSTATS COMMUNS AUX ENQUÊTES AUPRÈS D'ALLOCATAIRES DU RMI

I.1 La constitution de l'échantillon : un tirage à partir de fichiers administratifs

Quand une enquête porte sur le public d'un dispositif administratif, la solution idéale est de tirer au sort dans les listes des bénéficiaires de la prestation étudiée un échantillon. La communication d'adresses entre un gestionnaire d'une politique sociale (tel que la CAF ou la MSA dans le cas du RMI) et un organisme d'études ne peut se faire que dans un cadre approuvé par la CNIL.

Le plus souvent, la CNIL demande l'envoi, par l'organisme gestionnaire du fichier, d'une lettre accompagnée d'une enveloppe pré-timbrée, laissant la possibilité à l'allocataire de refuser la transmission de ses coordonnées à l'organisme chargé de l'enquête.

La définition de la population initiale peut varier selon les objectifs de l'enquête. En particulier, il peut s'agir :

- des allocataires présents dans le fichier CAF (et donc présents dans le dispositif) à une date donnée,
- des allocataires présents dans le fichier CAF pendant une période donnée : par exemple on cherche à repérer les allocataires les plus anciens dans le dispositif (entrés à une date donnée), ou encore des allocataires sortis (présents à une date donnée, ne l'étant plus à une date postérieure) ;
- les allocataires relevant du régime agricole sont ou non pris en compte selon leur poids dans l'ensemble des allocataires concernés par l'enquête.

Le tirage est le plus souvent aléatoire. Là encore, quelques exceptions peuvent se produire selon les objectifs de l'enquête, qui seront détaillées dans un des paragraphes suivants.

Le terrain d'enquête auprès d'allocataires ou d'anciens allocataires présente un certain nombre de difficultés, liées aux caractéristiques de la population (personnes souvent hébergées ou sans domicile fixe, personnes n'ayant pas toujours de téléphone fixe facilitant la prise de contact, grandes mobilités de certains allocataires et obsolescence rapide des fichiers d'adresse, absence d'horaires fixes permettant de rencontrer les personnes à interroger, ...). L'échantillon final fait donc fréquemment l'objet d'un redressement à partir de variables de calages (âge de l'allocataire, nombre de mois passés dans le dispositif, Commission Locale d'Insertion dont dépend l'allocataire, ...). Ces variables sont issues des données administratives de gestion de la CAF.

La constitution de l'échantillon repose donc en grande partie sur les CAF. Elle se heurte alors à un certain nombre de difficultés :

- celle d'une hétérogénéité des temps de constitution de fichiers selon les CAF. Selon les départements, les CAF sont plus ou moins familiarisées avec les études, rencontrent plus ou moins de difficultés dans les procédures de tirage à mettre en œuvre, sont plus ou moins participatives car intéressées par les résultats de l'étude. Dans certains départements, la présence de plusieurs CAF peut venir encore compliquer la constitution de l'échantillon. Dans les départements enquêtés par le CRÉDOC, le temps de constitution de fichiers varie entre 10 semaines (dont 2 mois liés à la procédure CNIL), et plusieurs mois. Les délais les plus longs correspondent à des départements dans lesquels les CAF ne sont pas connues par la CNIL et doivent remplir des dossiers CNIL, ou encore dans lesquels il n'existe pas de procédures de tirage aléatoire, ou enfin dont les fichiers sont faiblement centralisés, un nouveau fichier devant être créé pour servir de bases de tirage ;
- les enquêtes nationales se heurtent à l'absence de fichiers centralisés permettant de servir de base de tirage. En effet, il existe deux types de fichier national : un fichier statistique qui permet d'éditer tous les 6 mois des statistiques sur les allocataires du RMI, et un fichier national de contrôle, qui permet en particulier de s'assurer qu'un même allocataire ne perçoit pas l'allocation dans deux départements différents. Le fichier statistique est anonyme, mais permet de disposer de variables de calage. La constitution d'un échantillon national demande donc de solliciter les 121 CAF présentes dans les départements de métropole. En pratique, l'échantillonnage est à deux degrés : les unités primaires sont les CAF. Leur faible nombre et leur hétérogénéité ne permet pas un tirage aléatoire pur à ce stade. Il s'agit donc d'un tirage raisonné. Selon le nombre de CAF à tirer (dépendant lui-même des moyens et des délais impartis à l'étude), plusieurs procédures sont envisageables. Lorsque le nombre de CAF à sélectionner est faible, leur tirage repose sur une typologie des départements pour obtenir les unités primaires les plus diversifiées possibles selon les critères pertinents pour l'étude (nombre d'allocataires dans les CAF, caractéristiques socio-économiques du département, caractéristiques des allocataires). Lorsque le nombre de CAF est relativement élevé, le tirage peut laisser une part plus importante à l'aléatoire (par exemple, dans l'enquête INSEE sur les sortants, les CAF ont été stratifiées en deux strates : les 25 plus grosses ont toutes été retenues, 25 autres ont été tirées aléatoirement parmi les 93 CAF restants) ;
- les fichiers d'allocataires détenus par les CAF n'ont qu'une faible historicité. Ils sont en effet régulièrement remis à jour, pour des contraintes légales et de place. Cet écrasement impose donc de ne pouvoir travailler que sur des stocks d'allocataires. En particulier, il est une contrainte importante dans le cas d'interrogation d'allocataires sortis du dispositif.

I.2 Quelques indicateurs utilisés dans le cas des données d'enquête

Plusieurs catégories d'indicateurs sont prises en compte par les données d'enquête. Ils ne sont pas tous mobilisés dans une même étude, et dépendent des objectifs assignés à l'enquête. Il s'agit :

- des indicateurs favorisant la connaissance des allocataires. Plus précisément, deux critères président au choix des indicateurs : d'une part il s'agit de comprendre les facteurs ayant conduit les personnes interrogées dans le dispositif, ainsi que ceux freinant ou favorisant la sortie du dispositif, d'autre part la plupart des enquêtes utilisent une approche globale des allocataires, répondant au traitement global de leurs problématiques par les dispositifs d'insertion. Les indicateurs utilisés concernent donc à la fois le niveau de formation, l'expérience professionnelle, la situation familiale et les ruptures familiales, l'isolement social, le logement, la santé, la mobilité...
- des indicateurs décrivant les conditions de passage dans le dispositif : niveau d'information sur le RMI, conditions d'entrée dans le dispositif, rencontres avec des travailleurs sociaux, signature d'un ou plusieurs contrats d'insertion pendant le passage dans le dispositif, contacts avec l'emploi et types de contrat, formations suivies, inscription à l'ANPE, ... Les enquêtes départementales peuvent également s'intéresser aux actions spécifiques prévues au titre du PDI (actions collectives pour l'insertion, aides financière à la mobilité, à la garde des enfants,)
- des indicateurs de trajectoires avant l'entrée dans le dispositif, pendant le passage dans le dispositif, le cas échéant après la sortie,
- des indicateurs de perception du dispositif : attentes par rapport au dispositif, utilité perçue dans les différents domaines, sentiment de stigmatisation lié au dispositif, ...

Encadré 8 : Exemples d'indicateurs construits à partir d'enquêtes (simples ou panels)

1 - Connaissance des caractéristiques des allocataires

Indicateur	Intérêt
<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de diplôme • Contacts avec l'emploi avant l'entrée dans le dispositif • Difficultés rencontrées en lecture, écriture 	<ul style="list-style-type: none"> • Trajectoire avant l'entrée dans le dispositif • Niveau de formation et expérience professionnelle (« employabilité ») • Raisons d'entrée dans le dispositif • Freins ou atouts pour l'insertion
<ul style="list-style-type: none"> • Situation par rapport au logement • Possibilité de mobilité (permis de conduire, distance des transports en commun) • Perception de l'état de santé • Evolution de la situation de santé • Demande ou reconnaissance COTOREP 	<ul style="list-style-type: none"> • Raisons d'entrée dans le dispositif • Freins ou atouts pour l'insertion
<ul style="list-style-type: none"> • Caractéristiques socio-démographiques des allocataires : âge, taille de commune, situation familiale 	<ul style="list-style-type: none"> • Influence de la perception de l'état de santé sur la trajectoire professionnelle et les probabilités de sortie • Connaissance des allocataires • Freins ou atouts pour l'insertion

2 - Les conditions de passage dans le dispositif

Indicateurs	Intérêt
<ul style="list-style-type: none"> • Raisons ayant conduit à l'entrée dans le dispositif selon l'allocataire • Modes de connaissance du dispositif • Attentes par rapport aux dispositifs • Emplois occupés pendant le passage dans le dispositif, formations suivies 	<ul style="list-style-type: none"> • Raisons ayant conduit dans le dispositif • Freins ou atouts pour l'insertion • Perception du dispositif • Fonctionnement du dispositif • Insertion professionnelle pendant le passage dans le dispositif. Influence de cette insertion sur les trajectoires professionnelles et les probabilités de sortie

3 - Les trajectoires

Indicateurs	Intérêt
<ul style="list-style-type: none"> • Evolution des situations par rapport à l'emploi • Evolution des situations par rapport au logement 	<ul style="list-style-type: none"> • Insertion des allocataires • Fonctionnement du dispositif : liens entre actions d'insertion et insertion, influence des caractéristiques individuelles
<ul style="list-style-type: none"> • Part des allocataires sortis du dispositif • Part des allocataires sortis vers l'emploi • Part des allocataires ayant travaillé depuis la sortie du dispositif jusqu'à la date de l'enquête 	<ul style="list-style-type: none"> • Étude des sortis du dispositif, facteurs favorisant la sortie. Type de sortie et pérennité de la sortie

4 - la perception du dispositif

Indicateurs	Intérêt
<ul style="list-style-type: none"> • Utilité perçue des différentes actions • Aide apportée par le dispositif dans les différents domaines • Jugement global sur le dispositif, sentiment de stigmatisation lié au dispositif • Perception d'une perte d'avantages pour les personnes sorties du dispositif, et évolution de cette perception 	<ul style="list-style-type: none"> • Fonctionnement du dispositif • Connaissances des allocataires
	<ul style="list-style-type: none"> • Facteurs incitatifs à la sortie ou freins à la sortie

I.3 Difficultés et limites des données d'enquête

➤ Des limites liées à la constitution de l'échantillon

Les données d'enquête se heurtent à deux grandes limites dans la construction de l'échantillon. La première est liée à l'utilisation des fichiers de gestion de la CAF, dont les données plus anciennes sont régulièrement supprimées et remplacées par des plus récentes (opération désignée par le terme d'« écrasement » des fichiers). Toutes les enquêtes auprès des allocataires du RMI, utilisant ces fichiers, travaillent donc à partir de données de stock. Selon les objectifs assignés à l'enquête, cette contrainte peut être à l'origine d'un biais de « sélection endogène », qui sera étudié plus précisément dans le cas des enquêtes en panel menées au niveau national d'une part, des enquêtes départementales d'autre part.

La seconde concerne l'importance des non-répondants. Plus précisément, différents facteurs expliquant les non-réponses apparaissent :

- les refus de participer à l'enquête

La transmission des fichiers de gestion des Caisses d'allocations familiales à l'organisme chargé de l'enquête exige une demande d'autorisation auprès de la Commission Nationale Informatique et Liberté. Dans la plupart des cas (seule la dernière enquête de l'INSEE ayant été soumise à une démarche différente), la CNIL donne son accord sous réserve que les CAF envoient une lettre à chacun des intéressés, accompagnée d'une enveloppe pré-timbrée, leur laissant la possibilité de refuser la transmission de leurs coordonnées. Ces refus, que nous avons nommé refus primaires, ont représenté entre 30% et 40% de l'échantillon initial dans les premières enquêtes menées sur le RMI, en particulier dans les panels CRÉDOC et CERC. Dans les dernières enquêtes menées par le CRÉDOC, ces taux de refus avaient fortement diminué. Ils représentaient environ 15% des fichiers initialement tirés par les CAF.

Certaines personnes, bien que n'ayant pas signifié leurs refus de voir leurs coordonnées transmises par les CAF, refusent de répondre lors de la prise de contact par l'enquêteur. Ces refus restent rares. Ils représentent moins de 5% du fichier initial.

La dernière enquête menée par l'INSEE sur les sortants du RMI a été dispensée de l'envoi préalable d'une lettre permettant de refuser de faire partie de l'échantillon. Les refus directs, lors de la prise de contact avec l'enquêteur, ont été très rares (moins de 1%). Cet écart selon les procédures montre une forte influence de la lettre préalable sur les taux de refus : il serait ainsi plus difficile pour un allocataire de refuser de participer à l'enquête lors d'une prise de contact direct par l'enquêteur, que par courrier. Ce constat montre finalement à la fois l'importance du biais de constitution de

l'échantillon dû aux contraintes imposées par la CNIL, mais également l'utilité, en termes d'éthique, de cette démarche.

Cet écart doit cependant être relativisé. Au-delà des différences dans l'attitude de la CNIL, il peut en effet s'expliquer par un ensemble de facteurs liés aux particularités de l'enquête menée par l'INSEE.

On peut citer en particulier

- l'image et la reconnaissance de l'INSEE,
- les modalités de la prise de contact, qui s'est faite par le biais d'un questionnaire très court avant l'enquête principale proprement dite. Ce questionnaire, réalisé essentiellement par téléphone (et non en face à face comme dans la plupart des enquêtes sur les allocataires du RMI) a ainsi pu conduire les allocataires à s'engager progressivement dans la démarche d'enquête. Notons que les personnes non jointes par téléphone ont été contactées en face à face ou à défaut par un questionnaire postal.

Globalement, les refus de répondre à une enquête auprès des allocataires du RMI se caractérisent à la fois par leur importance, et leur diminution. Cette baisse des refus peut s'expliquer par l'évolution du nombre d'allocataires dans le dispositif. En effet, la forte montée en charge du dispositif, son ancienneté, l'évolution du profil des allocataires concernés qui semblent de moins en moins « marginalisés », de plus en plus proches a priori du marché du travail aurait eu pour conséquence une forme de banalisation, de normalisation, du passage par le RMI, une baisse du sentiment de stigmatisation, et, finalement, une plus grande facilité à accepter de participer aux enquêtes.

- Les personnes non retrouvées

La fréquence de personnes non retrouvées à partir des fichiers transmis par la CAF peut également être une source de biais importante.

La première prise de contacts par les enquêteurs montre que certaines personnes sont plus difficiles à joindre que d'autres. Il s'agit en particulier de celles sans logement (environ 8 à 10% des allocataires) ou connaissant des situations de logement très précaires. Dans les zones urbanisées se rencontre également le problème des immeubles avec codes d'accès qui rendent difficile l'établissement d'un contact. Prendre rendez-vous par téléphone suppose que les personnes à enquêter soient équipées, ce qui n'est pas toujours le cas, qu'elles ne soient pas en liste rouge ni tout simplement que l'abonnement soit à un autre nom que le leur (situation fréquente dans cette population d'allocataires du RMI qui est pour plus du quart composée de personnes hébergées³⁷).

Par ailleurs, les allocataires du RMI peuvent avoir des parcours chaotiques conduisant à des déménagements fréquents. Il peut enfin s'agir de personnes dont les horaires de présence au domicile ne sont pas fixes.

³⁷ Bertrand Lhommeau : « Les conditions de logement des allocataires du RMI », INSEE Première n°685, décembre 1999.

La proportion de personnes non retrouvées dépend en particulier du délai entre la date de tirage de l'échantillon, et la date d'enquête, des délais impartis à l'étude, des possibilités laissés aux enquêteurs de multiplier les déplacements à des horaires différents au domicile des allocataires, des moyens mis en place pour retrouver les personnes ayant déménagées (recherche sur le nom et prénom dans les annuaires téléphoniques, recherche de personnes du même nom pouvant appartenir à la même famille et susceptibles de fournir de nouvelles coordonnées, interrogation des voisins de l'adresse figurant sur le fichier, ...) ³⁸.

Dans les enquêtes menées par le CRÉDOC dans les départements, le taux de personnes non retrouvées varie entre 20% et 40% du fichier initial. L'INSEE, au cours de son enquête auprès des sortants du RMI dénombre 20% de questionnaires non réalisés (2 050 sur 10 003). Ce bon taux, dans le bas de la fourchette des personnes non retrouvées, s'explique en particulier par le choix de varier les modes d'interrogation : par téléphone dans 40% des cas, par appel volontaire de l'allocataire sur un numéro vert dans 2% des cas, par visite de l'enquêteur au domicile de l'allocataire dans 35% des cas, et enfin, par questionnaire auto-administré déposé par l'enquêteur ou envoyé, dans 3% des cas. Ce dernier mode de collecte de l'information a permis en particulier de toucher des personnes qui restaient injoignables et ne répondaient pas au téléphone. Il était ici rendu possible par le questionnement très court utilisé. Les non-répondants se répartissent finalement entre les personnes introuvables à l'adresse (27% des non-réponses), les déménagements sans laisser d'adresse (17% des non-réponses), et les cas où personne ne répond (19% des non-réponses).

Les caractéristiques des non-répondants peuvent être mesurées :

- en comparant les caractéristiques de l'échantillon d'allocataires interrogés avec les caractéristiques du public cible de l'enquête,
- dans certains cas, notamment dans le cas de l'enquête menée par l'INSEE, le rapprochement entre le fichier des personnes enquêtées et les données administratives de la CAF est autorisée. Ce rapprochement permet d'analyser les non-réponses en fonction des variables des fichiers CAF (âge, sexe, situation familiale, date d'entrée dans le dispositif, montant de l'allocation versée, autres allocations et en particulier allocation logement).

Dans l'enquête INSEE comme dans les enquêtes menées par le CRÉDOC, les allocataires du RMI qui ont le plus tendance à ne pas répondre sont les personnes sans conjoint ni enfants et les personnes domiciliées ³⁹. Ce constat rejoint celui effectué dans les enquêtes CRÉDOC, ou encore, dans le cas du panel RMI-CERC :

³⁸ Les démarches mises en œuvre pour retrouver les personnes difficiles à joindre sont détaillées dans un cahier de recherche du CRÉDOC : Patrick Dubéchet, Marie-Odile Simon ; *L'impensé rebelle ; l'identification des facteurs d'incertitude dans les enquêtes sur fichiers*, cahier de recherche du CRÉDOC n° 100, 1997.

³⁹ Au cas où une personne n'a pas de domicile personnel, elle peut se faire domicilier dans une association agréée pour sa demande de RMI. En principe elle passe régulièrement à l'association pour disposer de son courrier.

« (...) Les plus jeunes, et parmi eux les plus mobiles et les plus proches du marché de l'emploi ont été plus difficilement retrouvés par les enquêteurs et de même en a-t-il été des personnes isolées et vivant dans un logement précaire ou très précaire. »⁴⁰

➤ Les difficultés à identifier la personne à interroger

L'allocation du RMI est attribuée au foyer et non à une personne. Les fichiers de la CAF conservent une observation, correspondant à un individu, qui est celui ayant effectué les démarches pour percevoir l'allocation. Or selon les cas, les actions d'insertion, notamment d'insertion professionnelle, peuvent être ciblées sur un seul des membres du couple, qui n'est pas nécessairement celui repéré dans les fichiers de la CAF. Il peut s'agir par exemple de femmes mariées ayant arrêté de travailler longtemps avant l'entrée dans le dispositif, et pour lesquelles la perte d'emploi du conjoint a conduit à l'entrée dans le dispositif. Dans ce cas, les services instructeurs vont sans doute privilégier l'insertion professionnelle du conjoint, même si c'est Madame qui a déposé la demande d'allocation. Dans d'autres cas, ils peuvent également considérer que les deux membres du couple peuvent être concernés par les actions d'insertion, et contractualiser avec chacun des membres.

Étudier l'influence du dispositif sur la trajectoire d'une personne qui n'est pas celle ayant contractualisé n'a alors que peu de sens. L'enquête se heurte donc à la difficulté d'identifier la personne du ménage a priori la plus concernée par le dispositif, s'il y en a une.

Il existe également un flou pour repérer les personnes sorties du dispositif, l'absence d'allocation financière ne signifiant pas toujours sortie effective. Certains bénéficiaires peuvent être dans le dispositif, bénéficiant des droits connexes, mais ne pas toucher d'allocation. C'est en particulier le cas des personnes qui occupent un emploi avec un niveau de salaire excédant le seuil ouvrant droit au RMI et qui ne bénéficient plus du mécanisme d'intéressement, mais qui sont maintenues dans le dispositif car elles ont un contrat d'insertion en cours, ou parce que la Commission Locale d'Insertion juge l'insertion trop précaire pour permettre la sortie. Leur nombre dépend donc fortement des départements et des pratiques locales. Ce constat pose la question du champ de l'enquête, qui, selon les objectifs de l'étude, peut porter sur les seuls allocataires payés, ou sur l'ensemble des personnes présentes dans le dispositif, ou encore en partie ou en totalité sur des personnes sorties du dispositif.

➤ Les biais liés aux enquêtes déclaratives

Si l'enquête permet a priori d'explorer les trajectoires des allocataires dans leur globalité et d'étudier l'influence des conditions de passage dans le dispositif sur ces trajectoires, cette analyse se heurte en pratique aux biais liés au mode déclaratif. Plus précisément, quatre types de biais différents interviennent :

⁴⁰ Commission nationale d'évaluation du revenu minimum d'insertion (présidence Pierre Vanlerenberghe) : *RMI, le pari de l'insertion*, op. cit., p.77.

- Des déclarations erronées sur un sujet sensible : l'exemple le plus caractéristique est celui des emplois non déclarés. Dans certains départements, notamment ceux dans lesquels l'activité saisonnière est importante, ces emplois peuvent être fréquents et participer au maintien dans le dispositif d'allocataires. Les enquêtes menées auprès des allocataires permettent d'identifier cette problématique (un nombre non négligeable, de 10% et 20% selon les enquêtes disent occuper des emplois non déclarés) mais pas, bien entendu, de la mesurer précisément (il est très probable que d'autres allocataires taisent ce comportement). En revanche, la comparaison entre la proportion d'allocataires déclarant ce type d'emploi dans le département considéré et celui observé dans un autre département permet de situer l'importance de cette problématique.
- Des domaines très subjectifs, qui renvoient à des perceptions plus qu'à des réalités univoques. Il s'agit par exemple des déclarations obtenues dans le domaine de la santé. Différents travaux, notamment parmi ceux menés par le CRÉDOC⁴¹, ont ainsi montré la difficulté de mesurer un état de santé par des données d'enquête. L'état de santé mesuré par les enquêtes auprès d'allocataires renvoie donc à une perception et non à une réalité. L'utilisation d'indicateurs plus objectifs, renvoyant à des faits, peut, dans une certaine mesure, pallier cet écart (reconnaissance COTOREP, arrêt de travail lié à l'état de santé, ...). Enfin, dans un domaine aussi vaste que la santé, dont les dimensions sont à la fois « somatiques » et « psychiques », la perception d'un état de santé dégradé peut en elle-même être un frein aussi important à l'insertion que de réelles difficultés de santé.
- Des difficultés d'identification des dispositifs : les actions d'insertion du dispositif touchent à des domaines complexes, dans lesquels les actions possibles sont très nombreuses. On assiste à une multiplication des suivis liée aux évolutions législatives (dispositifs d'accompagnement de l'ANPE, Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, Plan Local d'Insertion par l'Économique, ...) Un même allocataire peut donc bénéficier d'actions au titre de suivis différents. Ces constats renvoient à un des points délicats de l'évaluation : celui de déterminer les effets propres au dispositif évalué. Ces difficultés d'identification des dispositifs viennent cependant complexifier le repérage, par l'allocataire, des actions dont il bénéficie. Par exemple, la distinction entre contrat aidé ou contrat de droit commun n'est pas toujours perçue par la personne interrogée. De même, les données d'enquête ne permettent que difficilement de distinguer les chantiers d'insertion des associations intermédiaires ou des entreprises d'insertion⁴²,...

Un des exemples courants de cette difficile identification est celui du contrat d'insertion : les questions sur le contrat d'insertion ont toujours suscité des difficultés, comme le montraient déjà les panels d'allocataires du RMI constitués pour la commission nationale d'évaluation. Dans le cas du panel du

⁴¹ Par exemple Pierre Le Quéau, Christine Olm : *La construction sociale de la perception de la santé*, CRÉDOC, Cahier de recherche n°128, 1999.

⁴² Une des solutions est alors de noter en clair le nom des structures employeuses, puis de recoder la nature de cette structure. Cette solution n'est applicable que dans le cas des enquêtes départementales. Les allocataires ne se souviennent par ailleurs pas nécessairement du nom des structures

CRÉDOC, 5% des personnes interrogées pour la première vague ne savaient pas s'ils avaient signé un contrat d'insertion, et un cinquième de ceux qui avaient déclaré en avoir signé ne connaissaient pas le contenu des actions proposées par celui-ci⁴³. De plus le contenu des contrats enregistré à la même époque par le Ministère des affaires sociales montrait une moindre orientation vers l'emploi et la formation que le contenu déclaré par les allocataires rencontrés.

De même, L'INSEE compare le taux de signataires de contrats dans l'enquête à celui de l'ensemble des personnes au RMI à la même période. La DIRMI dénombre 53% de contractants parmi les personnes au RMI depuis au moins 3 mois alors que les allocataires rencontrés par l'INSEE ne sont que 39% à déclarer un contrat en cours ou à terme⁴⁴. Le contenu des contrats n'est repéré que par les réponses des enquêtés, et comme dans le panel RMI-CRÉDOC 6 ans plus tôt, l'ignorance du contenu des contrats n'est pas exceptionnelle (4% des contractants).

Un autre exemple renvoie au constat précédent, de la présence de bénéficiaires qui ne touchent plus d'allocation. Les personnes concernées, si elles savent qu'elles ne sont pas payées au titre du RMI, ne peuvent souvent pas dire si elles sont ou non encore dans le dispositif. Il est alors parfois complexe d'identifier la sortie du dispositif par le biais des déclarations.⁴⁵

Il n'est donc pas possible de mesurer précisément, par le biais de données d'enquête, les actions dont les allocataires ont bénéficié.

- Les difficultés de mémorisation : dans les enquêtes directes auprès de bénéficiaires de politiques sociales, le recueil de certaines informations se heurtent aux problèmes de mémorisation des enquêtés. C'est en particulier le cas dans les enquêtes, comme celle auprès d'allocataires du RMI, qui tentent de reconstituer des parcours ou des trajectoires, et qui donc sollicitent la mémoire à moyen terme.

Dans le cas des enquêtes sur le RMI, les enquêteurs ont par exemple noté la difficulté à retrouver des dates précises d'entrée dans le dispositif, et à recueillir les montants de RMI dans un calendrier mensuel. L'INSEE ayant eu l'autorisation de conserver quelques données administratives au moment du tirage au sort dans le fichier des CAF des personnes à interroger, il a été possible de confronter la date d'ouverture de droit enregistré par le dossier administratif avec celle déclarée par les enquêtés. Les deux informations ne coïncident au mois près que dans 23% des cas. Ce taux est meilleur pour les personnes au RMI depuis peu (de l'ordre d'une réponse sur trois pour les entrées l'année précédant l'enquête), mais il oscille entre 10% et 15% pour les années antérieures à 1993 (Eneau, Guillemot, op. cit.). Si on admet jusqu'à six mois d'écarts entre la date enregistrée par la CAF et la date déclarée par l'allocataire, on ne rencontre toujours qu'une personne sur deux ayant donné une date correspondant à

⁴³ Patricia Crouette, Anastassios Iliakopoulos, Michel Legros : *Panel RMI-CRÉDOC. Points de départ*, CRÉDOC, collection des rapports n°98, 1991.

⁴⁴ Jean-Paul Zoyem : « Contrats d'insertion et sortie du RMI – Evaluation des effets d'une politique sociale », *Economie et Statistique* n°346-347, 2001.

⁴⁵ A noter que ce biais peut être important, le nombre d'allocataires présent dans le dispositif sans être payés pouvant atteindre 20% des allocataires d'un département.

celle enregistrée administrativement⁴⁶. Ces écarts sont interprétés soit comme des erreurs de mémorisation, soit comme un effet du flou pour les enquêtés dans la détermination de la date d'entrée au RMI : s'agit-il de la date de premier rendez-vous, de celle de l'inscription dans les fichiers ou encore du moment où l'allocation a été versée pour la première fois ?

⁴⁶ Cédric Afsa *L'insertion professionnelle des bénéficiaires du RMI*, INSEE, Document de travail n°F9901, Direction des Statistiques démographiques et sociales, 1999.

II. ENQUÊTES NATIONALES ET ENQUÊTES DANS LES DÉPARTEMENTS : SPÉCIFICITÉS ET DIVERSITÉ DES DEMANDES

Le cadre général décrit ci-dessus peut se décliner selon les objectifs impartis à l'étude. Globalement, deux grands types d'évaluations peuvent être distinguées, qui diffèrent par leurs buts et par leurs moyens :

- les enquêtes nationales s'interrogent en particulier sur les trajectoires des allocataires et utilisent souvent des données de panel,
- les enquêtes départementales ont pour objectif une connaissance fine des allocataires, de leurs parcours et de l'impact de la politique d'insertion départementale sur les parcours. Le plus souvent limitées dans le temps et dans les moyens qui leur sont impartis, elles utilisent des interrogations simples.

II.1 Les enquêtes nationales : l'utilisation de panels

Les enquêtes nationales portant sur le RMI sont restées relativement rares. La seconde partie de ce cahier de recherche les a inventoriées. Il s'agit :

- des panels CRÉDOC et CERC, constitués au début des années 1990,
- de l'enquête menée en 1996 par le CRÉDOC auprès de nouveaux entrants dans le dispositif,
- de l'enquête sur les sortants du RMI menée en 1997 et 1998 par l'INSEE.

Ces enquêtes ont pour objectifs communs d'améliorer la connaissance des allocataires du dispositif.

Les panels menés au début des années 1990 visent en particulier à reconstruire les trajectoires des allocataires avant l'entrée dans le dispositif, pendant le passage au RMI, et, le cas échéant, après la sortie. Il s'agit également de repérer l'influence du suivi pendant le dispositif et des mesures d'insertion sur les trajectoires. L'enquête menée par l'INSEE pose en particulier le problème de la sortie du dispositif, de sa durabilité, et des éléments l'ayant favorisé. Plusieurs vagues d'enquête ayant eu lieu (trois), il s'agit aussi d'un panel.

Par rapport à ces panels, l'enquête menée en 1996 est relativement spécifique par ses objectifs, et de là, par ces méthodes. Elle porte sur les entrants dans le dispositif, et donc sur un champ à la fois relativement limité, et aisé à identifier. Les fichiers des CAF disposent d'une variable correspondant à la date d'entrée dans le dispositif. Cette variable a été utilisée dans le cas de l'étude sur les entrants, pour constituer le fichier. Cependant, son utilisation doit se faire avec précaution. En effet, dans certaines CAF, sa définition n'est pas homogène lorsque l'allocataire est sorti du dispositif, puis entrant à nouveau. Elle correspond a priori à la date de dernière entrée dans le dispositif, sauf si la personne concernée est restée dans les fichiers de la CAF au titre d'une autre prestation (allocations

familiales, allocation logement, ...). Dans ce cas, la date de première entrée est conservée, et la date d'entrée figurant dans les fichiers de l'organisme gestionnaire correspond à celle de la première entrée dans le dispositif. Dans l'enquête sur les entrants, la sélection se fait sur la date de dernière ouverture de droits. 14% des personnes interrogées étaient en fait des personnes ayant effectué des allers retours dans le dispositif, et non de nouveaux entrants.

Cette hétérogénéité dans la définition de la date peut conduire, dans certains cas, à exclure des personnes ayant effectué des allers et venues dans le dispositif, et à les conserver dans d'autres cas. Pour un traitement homogène des allocataires effectuant des aller-retour dans le dispositif, une solution peut être de constituer un fichier « d'entrants », définis comme les allocataires présents dans le dispositif à une date donnée, qui ne l'était pas à une date antérieure.

Les trois autres études avaient pour objectif de reconstituer des trajectoires (de sortants essentiellement dans le cas de l'enquête INSEE, en particulier pour étudier la durabilité de la sorties, de personnes sorties ou non dans le cas des panels CERC ou CRÉDOC). Elles se heurtaient donc à la contrainte de pouvoir interroger des personnes sur les périodes relativement longues. L'utilisation de panels permettait de reconstruire ces trajectoires. Les enquêtes répétées dans le temps se prêtent en effet particulièrement bien à l'étude des parcours des allocataires en diminuant la distorsion dans les déclarations liées soit aux troubles de mémoire soit à la sélection volontaire d'événements jugés plus pertinents que d'autres pour l'enquêté dans une approche rétrospective.

Dans les trois cas, il existait une volonté d'étudier également (ou principalement dans le cas de l'enquête INSEE), les sorties du RMI. Or les fichiers de la CAF ne permettent que peu de construire d'échantillons de sortants. En effet, l'écrasement régulier des fichiers mentionnés ci-dessus a pour conséquence une faible historicité de ces fichiers, qui conduisent à travailler sur des stocks d'allocataires. Interroger des sortants impliquent donc de pouvoir interroger des allocataires à une date assez éloignée de la date de tirage de l'échantillon, afin de permettre de représenter des personnes sorties entre la date de tirage, et la date d'interrogation. L'enquête INSEE a alors reposé sur trois dates d'interrogation. Le fichier initial est constitué du stock d'allocataires au 31 décembre 1996, dans 50 CAF choisies comme détaillé ci-dessus. 10 000 allocataires ont été tirés dans ce stock, par un tirage pondéré visant à augmenter la probabilité de représenter des personnes susceptibles de sortir rapidement du dispositif. La taille de cet échantillon se justifie par la volonté d'interroger un nombre suffisant de personnes sorties. Une première enquête, de repérage, a eu lieu en septembre 1997 sur la base d'un questionnaire très court, visant à repérer les personnes sorties. Cette enquête a permis ensuite de construire un fichier de 4 200 allocataires, comprenant l'ensemble des sortants repérés et un échantillon tiré à probabilité égale parmi les allocataires resté dans le dispositif (échantillon témoin). L'interrogation principale a été menée en janvier 1998. Une nouvelle interrogation a eu lieu en septembre 1998, permettant d'étudier l'évolution des situations, notamment professionnelles.

➤ Les indicateurs construits dans le cas des enquêtes par panel

Au-delà des indicateurs construits par l'utilisation de données d'enquête détaillés ci-dessus, l'utilisation de données de panel permet de construire des trajectoires précises, dans des domaines diversifiés. On en a vu des exemples dans l'encadré 8.

L'utilisation des données d'enquêtes dans le cas des panels a pour principal avantage de pouvoir étudier l'évolution des situations sur une durée relativement longue, en minimisant les erreurs liées aux difficultés de mémorisation, et de relier cette évolution aux conditions de passage dans le dispositif.

➤ Quelques limites de ces enquêtes dans le cas des panels et des enquêtes sur les sortants

Sans détailler les limites des enquêtes auprès d'allocataires du RMI qui ont été exposées dans un paragraphe précédent, deux types de biais spécifiques à ces enquêtes auprès de sortants et aux panels peuvent être relevés.

La première limite est liée à la contrainte de travailler à partir d'un stock d'allocataires. Si les interrogations répétées sur plusieurs années permettent effectivement de repérer les sorties du dispositif, et d'étudier les facteurs de ces sorties, cette étude est limitée par le mode de constitution du fichier, qui conduit à un biais de sélection endogène : le stock d'allocataires à un moment donné sous-représente en effet, parmi les cohortes les plus anciennes, les personnes sorties les plus rapidement du dispositif. Pour reprendre l'exemple cité par Jean-Paul Zoyem dans son article « contrat d'insertion et sortie du RMI »⁴⁷, le taux de signature d'un contrat d'insertion parmi les allocataires interrogés dans le cadre de l'enquête INSEE ne peut « *en aucun cas s'interpréter comme la probabilité qu'une personne entrée au RMI ait signé un contrat d'insertion* ». Il s'agit uniquement du taux de contractualisation parmi les personnes présentes dans le dispositif au 31 décembre 1996. Ce biais a bien évidemment une influence importante lorsqu'il s'agit d'étudier l'influence des actions et des parcours pendant le passage dans le dispositif, sur la sortie.

L'autre limite est commune à toutes les enquêtes utilisant des panels et réside en l'attrition d'une vague à l'autre.

Ainsi, la perte dans les effectifs de répondants varie de 12 à 25% d'une vague à l'autre selon les enquêtes sur les allocataires du RMI.

⁴⁷ Jean-Paul Zoyem « *Contrat d'insertion et sortie du RMI, évaluation des effets d'une politique sociale* », documents de travail de l'INSEE n° G9909, juillet 1999.

Tableau 2 : Attrition dans les 3 panels nationaux sur le RMI

	Perte de la vague 1 à la vague 2	Perte de la vague 2 à la vague 3	Perte de la vague 3 à la vague 4	Effectifs à retrouver de la vague 1
Panel RMI-CRÉDOC	25%	21%	20%	1 965
Panel RMI-CERC	25%	21%	-	1 990
Panel RMI-INSEE	19%	12%	-	4 212

Sources : Panel CERC (07-1990 à 05-1991) et panel CRÉDOC (07-1990 à 01-1992), enquête RMI-INSEE (09-1997 à 10-1998)

L'INSEE a noté que les non-réponses d'une vague à l'autre concernent davantage les hommes seuls, les jeunes, les personnes au logement précaire (en centre d'hébergement ou domiciliés dans une association) ainsi que ceux qui ne percevaient déjà plus le RMI à la première vague.

Cette attrition peut produire des biais importants sur l'échantillon. Si certains peuvent être corrigés par des redressements, en revanche, d'autres ne sont que difficilement mesurables. Les constats précédents montrent par exemple que les personnes sortant du dispositif tendent à être particulièrement concernées par cette attrition. Ce constat peut s'expliquer d'une part par une mobilité plus importante, d'autre part par un désintérêt envers un dispositif dont elles sont sorties. Cette attrition a alors une influence sur les taux de sortie du dispositif mesurés par de telles données de panel.

II.2 Les enquêtes départementales, des objectifs aux choix d'enquêtes

Depuis le milieu des années 1990, les études sur le RMI se mènent principalement au niveau départemental. Ce constat s'explique à la fois, le premier chapitre l'a souligné, par la disparition de la Commission Nationale d'évaluation du RMI, et par la nécessité, pour les départements, d'évaluer leurs actions. En effet, la mise en place des actions d'insertion à destination des allocataires du RMI, formalisée dans le cadre des Plans départementaux d'Insertion, relève d'une responsabilité partagée entre l'État et les Conseils Généraux⁴⁸. Ceux-ci doivent dégager des crédits d'insertion pour financer ces actions, crédits dont le montant s'élève à 17% du montant total de l'allocation versée dans le département.

Au niveau départemental, l'enquête a pour but principal d'améliorer la connaissance des allocataires du département. Dans de nombreux départements, il s'agit également d'évaluer l'efficacité et la pertinence des actions d'insertion proposées.

⁴⁸ Partage de responsabilité actuellement remis en question par la « loi portant décentralisation en matière de Revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité », présentée au Sénat en mai 2003.

Au-delà de ces buts, les objectifs assignés à l'enquête peuvent différer d'un département à l'autre. Globalement, trois types d'objectifs peuvent être distingués :

- améliorer la connaissance des allocataires, décrire leur situation selon les différentes dimensions de l'insertion recherchée par le dispositif (professionnelle, sociale), mesurer leurs attentes et leurs opinions. Ce premier objectif est commun à toutes les enquêtes réalisées par le CRÉDOC dans les départements,
- comprendre les spécificités d'un public ayant une problématique particulière, qui interroge l'efficacité du dispositif : allocataires plus jeunes (moins de 35 ans notamment), allocataires restés longtemps dans le dispositif (plus de deux ans ou plus de trois ans selon les enquêtes), allocataires non payés,
- étudier l'efficacité des actions d'insertion proposées.

Ces trois objectifs ne s'excluent pas les uns des autres. Il arrive qu'une même demande les intègre tous. Il peut s'agir par exemple d'étudier l'efficacité des actions d'insertion, pour les allocataires de moins de 35 ans.

➤ Des méthodologies de constitution de l'échantillon qui diffèrent selon ces attentes

Les enquêtes dans les départements n'utilisent pas de données de panel. En effet, les temps impartis à l'étude, et souvent les moyens, ne permettent pas de gérer un panel. La constitution de l'échantillon doit donc permettre de répondre aux questions posées, sous contrainte d'une enquête simple.

Dans le cas de l'étude de certains publics, il s'agit d'interroger suffisamment de ces allocataires pour permettre d'obtenir des résultats significatifs, et de comparer les profils de ces personnes avec ceux de l'ensemble des allocataires. Selon les cas, l'échantillon ne sera plus aléatoire à probabilité égale, mais sera constitué par pondération.

Lorsque l'enquête a pour objectif d'apporter des éléments sur l'efficacité des actions d'insertion, il s'agit notamment d'interroger des personnes sorties du dispositif. L'analyse s'attachera à comparer les actions d'insertion dont ont bénéficié les allocataires sortis, des actions dont ont bénéficié les allocataires encore dans le dispositif, en tenant compte des différences de profils. Elle aura notamment pour but de déterminer la nature des éléments favorisant la sortie, entre profils individuels, trajectoires avant l'entrée, attentes individuelles par rapport au dispositif, et actions d'insertion.

Cette interrogation se heurte aux difficultés rencontrées par l'INSEE et évoquées ci-dessus, de l'absence de fichiers de personnes « sorties ». Elle est encore compliquée par la contrainte de ne pas utiliser de panels, et, plus généralement, par les délais de l'étude qui ne permettent pas de laisser s'écouler un laps de temps important entre la date de tirage de l'échantillon, et la date de l'enquête.

Une des solutions choisies est d'effectuer un tirage sur les allocataires présents dans le dispositif à une date donnée et qui ne le sont plus à une autre date :

- le choix de ces dates est fortement contraint par les CAF. Il dépend de la régularité de l'écrasement du fichier ;
- dans la limite de ces contraintes, ce choix dépend des objectifs de l'étude, et de l'ancienneté des sorties qui veulent être prises en compte ;
- il dépend également du nombre de personnes à interroger : les deux dates doivent en effet être suffisamment éloignées l'une de l'autre pour que le nombre d'allocataires sortis pendant cette période permette de constituer l'échantillon recherché.

Cette solution permet de constituer un échantillon de personnes sorties du dispositif. Un échantillon témoin, d'allocataires restés dans le dispositif, est en général tiré.

Les contraintes liées à l'écrasement des fichiers des CAF ne permettent pas toujours la mise en œuvre de cette démarche. Il faut en effet que le fichier ait une ancienneté d'au moins un an, ce qui permet de considérer des sorties comprises entre 6 mois et un an avant la date d'interrogation. Si les fichiers sont plus récents, ils conduisent soit :

- à rapprocher la dernière date de sortie prise en compte de la date d'interrogation. Les dernières sorties considérées risquent alors d'être trop récentes, pour une étude précise des trajectoires après la sortie. D'autre part, les sorties très récentes posent la question de leur pérennité ;
- à diminuer l'intervalle entre les deux dates, ce qui ne permet pas toujours de constituer un échantillon important d'allocataires sortis.

Lorsque l'écrasement des fichiers de la CAF ne permet pas la constitution d'un échantillon d'allocataires sortis du dispositif, d'autres fichiers peuvent être utilisés. Il s'agit principalement de ceux des Commissions Locales d'Insertion. Ces fichiers ne retiennent cependant que les allocataires ayant signé un contrat d'insertion. La pertinence de leur utilisation dépend fortement des taux de contractualisation observés dans le département. Dans certains cas, ces taux sont inférieurs à 50%, dans d'autres, ils peuvent dépasser 80%. Dans tous les cas, ce mode d'échantillonnage introduit un biais important, qui est celui de se restreindre aux seuls allocataires ayant contractualisé.

➤ Quelques spécificités des indicateurs dans le cas des enquêtes départementales

Par rapport aux indicateurs décrits dans le cadre global, les enquêtes menées dans les départements se différencient par la précision recherchée, en particulier en ce qui concerne les actions d'insertion. Il s'agit de cibler l'interrogation sur les problématiques estimées importantes par le pilotage politique du dispositif. Selon les départements et les efforts qu'ils ont fournis concernant certaines dimensions de l'insertion, ou au contraire selon les dimensions qu'ils estiment avoir omis et pour lesquelles ils souhaiteraient connaître l'impact de cette omission, certaines parties du questionnement vont être approfondies (mobilité, sociabilité, santé, garde des enfants, logement, formation professionnelle, passage par le secteur de l'insertion par l'activité économique, ...).

Par ailleurs, les actions d'insertion diffèrent d'un département à l'autre. Les indicateurs utilisés dans les départements pour décrire le passage dans le dispositif peuvent donc être plus précis et mieux ciblés que ceux utilisés dans les enquêtes nationales. Enfin, une place plus importante peut être laissée

aux questions ouvertes, afin de mieux identifier les actions auxquelles se réfèrent les allocataires. Il peut s'agir par exemple du nom des associations avec lesquelles l'allocataire est en contact, qui permettra, lors de la codification des questionnaires, de retrouver l'action d'insertion afférente.

➤ Les difficultés spécifiques aux enquêtes départementales

Au-delà des biais de sélection endogène communs à toutes les enquêtes sur les allocataires du RMI travaillant sur des données de stock d'autres biais importants apparaissent dans le cas des enquêtes départementales, en particulier lorsqu'elles s'intéressent à un public spécifique, dont les caractéristiques sont liées au temps de passage dans le dispositif.

L'étude des allocataires les plus anciens dans le dispositif et la comparaison de leurs caractéristiques avec celles d'allocataires plus récemment entrés est un bon exemple de ces difficultés : parmi les allocataires entrés depuis peu, certains vont être amenés à rester longtemps dans le dispositif. La comparaison entre allocataires depuis plus de deux ans par exemple, et allocataires de moins de deux ans est en fait une comparaison entre :

- des allocataires d'une cohorte ancienne restés dans le dispositif,
- des allocataires d'une cohorte récente.

Les différences observées entre les deux sous-échantillons peuvent donc être à la fois :

- des caractéristiques expliquant effectivement un temps de passage important dans le dispositif
- des caractéristiques provenant de différences entre les cohortes. Par exemple, un plus faible taux de personnes ayant rencontré un travailleur social à l'entrée dans le dispositif parmi les allocataires depuis plus de deux ans peut provenir d'une modification des pratiques de suivi dans le dispositif entre les deux cohortes.

Les enquêtes départementales sont également limitées par leurs contraintes de temps et l'absence d'utilisation de panels, qui contraignent à réaliser l'interrogation peu de temps après le tirage. Cette limite est particulièrement importante dans le cas d'interrogation de personnes sorties du dispositif :

- en ce qui concerne l'interrogation elle-même, les personnes sorties sont interrogées sur un parcours dans le dispositif qui peut être relativement éloigné de la date d'interrogation. Cet éloignement peut aggraver les difficultés de mémorisation signalées ci-dessus,
- en ce qui concerne la constitution de l'échantillon, la méthode utilisée par l'INSEE, de travailler sur un stock d'allocataires à une date donnée et de repérer les sortants à une date suivante n'est pas applicable. Celle utilisée, qui définit les sortants comme les personnes dans le dispositif à une date donnée, qui ne le sont plus à une autre date, et qui construit parallèlement un échantillon d'allocataires encore dans le dispositif, ne tient pas compte que parmi les allocataires, dans le dispositif, certains vont être amenés à sortir rapidement et finalement, à rester moins longtemps dans le dispositif que des allocataires sortis. L'enquête ne mesure donc pas la probabilité de sortie plus ou moins rapide du dispositif selon les caractéristiques, mais la probabilité d'être sorti du dispositif à une date donnée.

Tableau 3 : Les biais liés à l'utilisation de données de stock

Type d'enquête	Nationale sur les sortants (type enquête INSEE)	Départementale, comparaison sortants / non-sortants (exemple d'une enquête CREDOC)
Constitution de l'échantillon	Stock d'allocataires à une date donnée (31 décembre 1996 dans le cas de l'enquête INSEE)	Stock d'allocataires à une date donnée (au 31 mars 2002) Allocataires présents au 31 mars 2001, qui ne le sont plus au 31 mars 2002
Variable observée Proportion des personnes interrogées déclarant avoir signé un contrat d'insertion depuis leur entrée dans le dispositif	X% des allocataires interrogés à la date t 39% dans le cas de l'enquête INSEE	X% des allocataires présents dans le dispositif à la date du tirage (44%) Y% des allocataires sortis en un an (32%)
Interprétation	39% des allocataires présents dans le dispositif au 31 décembre 1996 on signé au moins un contrat d'insertion	Les allocataires sortis du dispositif entre le 31 mars 2001 et le 31 mars 2002 sont moins nombreux à se souvenir avoir signé au moins un contrat d'insertion que ceux présents dans le dispositif au 31 mars 2002
Interprétation erronée	39% des allocataires passés par le dispositif signent un contrat d'insertion	Les personnes restant dans le dispositif sont plus nombreuses à se souvenir avoir signé un contrat d'insertion que les personnes sortants du dispositif

CONCLUSION

La prise en compte du profil et des parcours des allocataires du RMI est un outil pour l'évaluation du dispositif qui reste à renouveler en permanence, pour trois raisons :

- la population au RMI est très hétérogène, et cette diversité des publics est à prendre en considération pour inventer des mesures d'insertion qui soient pertinentes et adaptées à la pluralité des situations rencontrées localement⁴⁹,
- le public du RMI fluctue en permanence du fait d'évolutions de la société. Le développement de l'emploi ou au contraire l'aggravation du chômage se traduisent avec un décalage de quelques mois par des fluctuations dans les effectifs au RMI⁵⁰, tant les frontières entre population en activité et en recherche d'emploi sont en permanente évolution. De même, les effectifs au RMI vont directement se ressentir des évolutions dans la législation du chômage. Le projet récent de diminuer la durée d'indemnisation au titre de l'allocation de solidarité spécifique des chômeurs de longue durée se traduira mécaniquement par une augmentation des demandes de RMI, du moins pour les chômeurs qui ne vivent pas avec un conjoint ayant des revenus tels que leur foyer dépasserait le montant des plafonds du RMI ;
- le dispositif du RMI en lui-même est dans une situation d'évolution, avec l'introduction prochaine du Revenu Minimum d'Activité et la décentralisation de la gestion du dispositif entièrement aux mains des Conseils Généraux.

Ce caractère fluctuant du public au RMI est d'ailleurs un motif d'inquiétude pour les élus locaux face au projet de décentralisation du dispositif, car les budgets déconcentrés vont être vraisemblablement basés sur la répartition des dépenses fin 2003. Or les évolutions locales de l'emploi, ainsi que les mouvements migratoires entre zones géographiques, sont de nature à apporter des variations dans la répartition des dépenses entre les départements.

⁴⁹ Cette diversité des publics au RMI selon le département de résidence avait été soulignée par TEN, lors de la synthèse des travaux du programme MIRE / Plan Urbain sur 12 départements pour la Commission Nationale d'Evaluation du RMI :

Philippe Estèbe et Hugues Sibille : « Politiques publiques et pauvreté – La mise en œuvre du revenu minimum d'insertion dans 12 départements », *TEN*, août 1991.

⁵⁰ Cédric Afssa, « RMI, chômage et activité », *Solidarité Santé* n°1, revue du Ministère des Affaires sociales, janvier-mars 1997.

On se propose en conclusion de mettre en parallèle les apports et les limites des démarches de connaissances des allocataires du RMI basée d'un côté sur les fichiers administratifs et de l'autre sur les enquêtes directes, puis d'étudier la complémentarité des deux approches.

Rapprochement de fichiers administratifs et données d'enquête : limites et apports comparatifs

➤ La constitution de l'échantillon

Quelles que soient les méthodes, la base de tirage est généralement identique, puisqu'il s'agit du fichier de gestion de l'allocation. Dans les deux cas, se pose le problème des personnes qui échappent à l'investigation.

Dans le cas d'un rapprochement de fichiers administratifs, les personnes qui ne sont pas prises en compte sont celles pour lesquelles il y a des erreurs dans les identifiants permettant le rapprochement des fichiers, ou encore des identifiants incomplets. Ces erreurs ou ces identifiants incomplets peuvent se produire à deux niveaux :

- il peut s'agir d'identifiants non renseignés ou incomplets au niveau du fichier de gestion à partir duquel est effectué le tirage. Ils sont particulièrement nombreux lorsque l'identifiant utilisé pour le rapprochement n'est pas celui utilisé à des fins de gestion par l'organisme. Ainsi, pour les CAF, l'identifiant pertinent est le matricule CAF et les NIR peuvent être incomplets ou mal renseignés. Il s'agit ici d'une erreur mesurable : à partir du fichier de tirage, on peut repérer ces identifiants, chiffrer leurs prévalences, étudier quelques caractéristiques des personnes concernées,
- des erreurs dans la saisie des identifiants. Ces erreurs ne sont repérables que si on sait avec certitude qu'une personne initialement tirée dans un fichier, doit se retrouver dans un autre fichier, mais qu'on ne la retrouve pas. Dans le cas de l'Observatoire du RMI à Paris, ces erreurs n'étaient pas repérables et pouvaient conduire à des erreurs d'interprétation. Par exemple, ne pas retrouver une personne tirée dans les fichiers de l'ANPE signifie a priori qu'elle n'a pas été inscrite à l'ANPE, mais peut également signifier que l'identifiant NIR a été mal saisi. Là encore, ce risque d'erreur concerne principalement les organismes n'utilisant pas le NIR pour leur propre gestion.

Dans le cas des enquêtes, les personnes échappant à l'analyse sont les personnes refusant de répondre, ou que l'enquêteur n'a pas parvenu à contacter. Le nombre de personnes concernées est connu, ainsi que certaines de leurs caractéristiques, en comparant les données des fichiers administratifs avec les caractéristiques de l'échantillon. Les erreurs d'interprétation induites sont faibles.

Tableau 4 :
Les personnes échappant à l'analyse selon la méthodologie.

	DANS LE CAS DE DONNÉES ADMINISTRATIVES	DANS LE CAS DE DONNÉES D'ENQUÊTE
Types de difficultés	<ul style="list-style-type: none"> Des identifiants non renseignés ou incomplets dans le fichier de tirage 21% dans l'Observatoire des entrées et des sorties du RMI à PARIS Ou non retrouvés dans les autres sources que les fichiers de gestion Non mesurables Cas de panel administratif : pas d'attrition 	<ul style="list-style-type: none"> Problèmes des domiciliés, des changements d'adresse, des adresses imprécises. 20% dans la dernière enquête de l'INSEE Des refus possibles : environ 15% dans les enquêtes avec lettre préalable Cas des panels : attrition environ 20% des personnes interrogées à la première vague
Incidences de ces biais	<ul style="list-style-type: none"> Premier cas : biais mesurables, peu de risques d'erreur d'interprétation Deuxième cas : biais non mesurables, risques d'erreur d'interprétation. 	<ul style="list-style-type: none"> Biais mesurables : peu de risques d'erreur d'interprétation
Personnes concernées	<ul style="list-style-type: none"> Femmes de nationalité étrangère, particulièrement parmi celles vivant en couple Hommes de nationalité étrangère vivant en couple 	<ul style="list-style-type: none"> Hommes, isolés, sortis du dispositif. Personnes en logement précaires

➤ La prise en compte de la durée, de la mobilité et des trajectoires

La reconstitution de trajectoires est un élément central dans les études auprès d'allocataires du RMI. Cette reconstitution suppose que les données obtenues puissent :

- se référer à des périodes parfois éloignées dans le temps de la date d'étude,
- à des territoires géographiques étendus,
- être suffisamment précises pour une reconstitution de trajectoires homogènes selon les personnes.

L'utilisation des données administratives permet une bonne précision des dates obtenues et des champs géographiques. En revanche, ces données sont fortement contraintes et dans le temps, et dans l'espace géographique, par les logiques de gestion des organismes détenteurs. La reconstruction de trajectoire se heurte alors :

- à l'impossibilité d'aller au-delà des dates d'archivage de données administratives,
- aux découpages géographiques des compétences des administrations. Dans le cas de l'Observatoire, certains fichiers couvraient l'ensemble du territoire français, d'autres la région Île-de-France, d'autres enfin le seul département de Paris. Cette contrainte était particulièrement importante pour la reconstruction des trajectoires des personnes sorties du dispositif. Le fait de ne pas retrouver cette personne dans les fichiers pris en compte pouvait signifier qu'elle était sortie vers un autre dispositif non couvert par l'Observatoire (personnes

à la retraite par exemple) ou encore qu'elle était sur un type de trajectoire couvert par l'Observatoire, mais dans un autre département que Paris.

L'utilisation de données d'enquête ne connaît pas a priori de telles limites. Par contre, les données recueillies sont beaucoup plus imprécises, car elles sollicitent la mémoire et la capacité d'identification des dispositifs par les personnes interrogées. En particulier, plus le champ temporel couvert est important, plus les risques d'erreurs et d'imprécision augmentent.

Tableau 5 :
Les champs géographiques et temporels couverts et leurs précisions, comparaison entre les deux méthodologies

	DANS LE CAS DE DONNÉES ADMINISTRATIVES	DANS LE CAS DE DONNÉES D'ENQUÊTE
Champs couverts	<ul style="list-style-type: none"> • Impossibilité d'aller au-delà des dates d'archivage de données administratives • Impossibilité de couvrir l'ensemble des éventuels déplacements géographiques sur le territoire français 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilité d'interroger sur des périodes éloignées dans le temps (ex. enfance, trajectoire scolaire, types d'emplois, de formations depuis la fin des études) à condition de ne pas être trop précis dans les dates
Précision des informations obtenues	<ul style="list-style-type: none"> • Bonne qualité des informations sur les dates d'entrée et de sorties des mesures, des contrats (dans la limite de l'historicité des sources administratives) 	<ul style="list-style-type: none"> • Moindre qualité des informations sur l'identification par les enquêtes de l'existence et des dates d'entrée et de sorties des mesures, des contrats • Des risques d'oublis, de sélection

➤ Les informations obtenues et leur qualité

D'une manière plus générale, les informations obtenues dans les deux cas se différencient par leur diversité et leur qualité. Les informations obtenues dans le cas du rapprochement de fichiers administratifs sont nécessairement limitées par les variables dont disposent les organismes détenteurs des fichiers sollicités. Tous les champs intéressant l'étude ne sont pas couverts par des données administratives. Par ailleurs, la constitution du fichier rapprochant les données issues de différentes sources administratives est un travail très lourd, de grande ampleur, et qui ne peut concerner qu'un nombre relativement faible de fichiers.

Dans le cas de l'Observatoire des entrées et sorties du dispositif à Paris, le champ couvert est principalement le champ professionnel.

En revanche, les informations obtenues sont le plus souvent de bonne qualité. Cette qualité dépend cependant des variables, et de l'intérêt de ces variables à des fins de gestion pour l'organisme détenteur. Certaines variables, a priori présentes dans les fichiers de gestion, sont en fait très mal renseignées car ne sont pas utiles pour la gestion. Pour d'autres, comme la situation familiale par exemple, la logique administrative ne rejoint pas la logique statistique.

Les données d'enquête couvrent un champ beaucoup plus important. Le questionnement peut se référer à des périodes antérieures à celles abordées dans les fichiers administratifs (enfance, entrée dans la vie active...) à condition que les informations recueillies ne soient pas trop précises. Il est possible d'aborder des pratiques qui ne seraient pas connues par ces sources, telles que par exemple les modalités de recherche d'emploi. Les trajectoires reconstituées ne sont pas seulement professionnelles, mais prennent en compte un ensemble de champs pouvant intéresser l'insertion. Les enquêtes permettent également de mesurer des perceptions, des opinions, des attentes.

Elles ne mesurent pas des faits précis, mais la perception que les allocataires ont de ces faits. Elles ne permettent pas d'identifier précisément les actions. Elles sont de plus sujettes à erreur, à « sélection » de la part des allocataires, à oublis.

Tableau 6 :
Comparaison des informations recueillies selon les deux méthodologies

	DANS LE CAS DE DONNÉES ADMINISTRATIVES	DANS LE CAS DE DONNÉES D'ENQUÊTE
Types d'information	<ul style="list-style-type: none"> Données objectives : passage par les dispositifs et suivi de mesures. Toutes les données recueillies sont objectives Données ciblées, champ pris en compte restreint Points forts : bonne identification des mesures et des durées Limite : les informations non ou mal saisies – les dispositifs pour lesquels les fichiers administratifs sont inaccessibles 	<ul style="list-style-type: none"> Données objectives : peu de données complètement objectives. Seules les variables très factuelles, qui ne sont pas sensibles et renvoient à des faits très clairs sont objectives Perception de données objectives : le passage par des dispositifs et le suivi de mesures sont ceux qui ont été identifiés par les allocataires Données subjectives : On peut questionner les enquêtés sur le sens qu'ils donnent à leur trajectoire, leurs attentes, leur satisfaction... Diversité des champs pris en compte, les données ne sont que peu ciblées
<ul style="list-style-type: none"> Qualité et précisions des données 	<ul style="list-style-type: none"> Bonne quand elles sont indispensables au calcul de droits ou aux services offerts (ex. des emplois recherchés pour l'ANPE) Moins bonnes quand elles sont peu importantes pour l'organisme (ex. du contenu des stages pour le CNASEA) Bonnes pour les dates et les montants, avec un risque de non-mise à jour en temps réel des changements de situation (retard dans les déclarations de l'allocataire, ou retard de saisie par l'organisme) 	<ul style="list-style-type: none"> Biais de déclaration Difficultés de mémoire, d'identification des actions Imprécision des dates, des montants

Enquêtes et fichiers : deux approches complémentaires

Ces deux approches se heurtent finalement à des limites distinctes, et permettent d'obtenir des informations différentes : ces informations sont objectives, précises et ciblées dans le cas de l'utilisation de données administratives, de perception, imprécises et diversifiées dans le cas des données d'enquête. Ces méthodes apparaissent alors complémentaires, non seulement parce que les données obtenues par une approche complètent celles obtenues par l'autre, mais aussi parce que la confrontation entre les résultats issus des deux méthodes produit de nouvelles informations.

Le cas le plus abouti de rapprochement de données d'enquête et d'informations administratives est l'opération menée par le MATISSE. Parallèlement au traitement des sources administratives, le MATISSE, avec le soutien de la DREES, a réalisé une enquête entre septembre et décembre 2001, en face à face, auprès d'un échantillon de 2 000 ménages au RMI dans les départements étudiés. Cette source permet de rapprocher les données sur le contrat tel qu'elles sont enregistrées par la CLI de la déclaration de l'allocataire. Le MATISSE trouve un taux légèrement plus fort de signataires de contrats dans les données des CLI (58%) que d'après les déclarations des allocataires (52%). Mais les écarts sont plus prononcés qu'il ne le semble.

- D'abord, dans 18% des cas, les allocataires ont mentionné un contrat mais celui-ci n'a pas été retrouvé dans les fichiers CLI. Il se peut qu'une partie de ces contrats non retrouvés sont dus à un changement de CLI, une autre partie à l'existence d'un contrat signé après la date de traitement des données administratives.
- De plus, 19% des allocataires n'ont à l'inverse pas mentionné un contrat alors qu'on en a trouvé la trace dans retrouvé dans les données CLI. Ces personnes ayant oublié leur contrat d'insertion ou n'ayant pas identifié la démarche de leur référent d'élaboration de contrat sont davantage des femmes, des personnes ayant au moins 50 ans, ou encore des étrangers, des personnes de faible niveau scolaire, des personnes soit n'ayant jamais travaillé soit inactifs ou encore au chômage à la date de l'enquête⁵¹. Comme à l'époque du panel RMI, on constate que les allocataires ont davantage mémorisé les actions liées à la formation et moins bien tout ce qui concerne l'action sociale, le logement ou la santé.

Les données d'enquête permettent de sélectionner dans les contrats ce qui fait sens pour les allocataires, puisqu'il s'agit des mesures qui ont été mémorisées par les bénéficiaires du RMI. Les données de gestion des CLI, elles, enregistrent l'ensemble des activités des services qui suivent l'insertion des allocataires. **La prise en compte simultanée de ces deux types de données permet de réfléchir à l'écart entre le point de vue des allocataires et celui des acteurs de l'insertion dans un département. Le profil bien spécifique des bénéficiaires du RMI qui n'ont pas déclaré de contrats alors que celui-ci a été enregistré donne des informations sur la réception – ou plutôt la non-réception – de certaines mesures par les intéressés et sur le manque de visibilité de certains efforts d'insertion.**

⁵¹ Dominique Demailly, Jacques Bouchoux et Jean-Luc Outin : « Les contrats d'insertion du RMI : pratiques des institutions et perceptions des bénéficiaires », *Etudes et résultats* n°193, DREES, 2002.

Chaque méthode apporte ses propres distorsions. Le problème dans une démarche de connaissance n'est pas tant la présence d'erreurs de mesure que la non-reconnaissance de l'existence de ces limites. Le fait de disposer d'informations administratives sur l'ensemble d'une base de sondage permet dans le cas de données d'enquête de comprendre quels biais sont apportés par les non-réponses (refus, déménagements, personnes impossibles à retrouver ou à joindre). Il est possible de redresser l'échantillon obtenu afin de limiter la distorsion introduite par ces non-réponses. Inversement, certaines informations telles que les dates d'inscription, les montants perçus, le passage par certains dispositifs, peuvent être plus sûrement connues par des données administratives, et les questions posées aux allocataires peuvent se centrer sur des types d'informations non disponibles dans les fichiers administratifs. On peut également avoir une idée des proportions de perte liée aux erreurs d'identifiants en constatant que certaines personnes peuvent déclarer être inscrites comme demandeurs d'emploi alors que les fichiers ANPE ou ASSEDIC ne les retrouvent pas. Il n'est pas impossible qu'une partie de ces écarts proviennent de biais de déclaration (erreur, déclaration d'une réponse jugée plus légitime).

Pour reprendre la formule de Cédric Afsa⁵² à propos de l'enquête INSEE sur les sorties du RMI, la combinaison des deux méthodes amène à « *la précision des données administratives combinée à la pertinence des données d'enquête* ».

Un des résultats essentiels de ce cahier de recherche réside à la fois :

- dans la complémentarité des deux approches étudiées, et dans l'importance de pouvoir accéder à des données administratives,
- dans les difficultés d'accès à ces données, liées à deux logiques très différentes : celle de la gestion administrative d'une part, celle de la connaissance statistique d'autre part.

Ces constats posent deux types de question :

La première est relative à un débat, qui, comme l'a montré la première partie de ce cahier de recherche, est lancé depuis quelques années : d'une manière générale, et dans un contexte où depuis maintenant plus de 10 ans, l'évaluation des dispositifs est prévue dans les textes de loi, quelle réflexion peut être menée au niveau national pour concilier à la fois besoins de connaissance statistique, logique de gestion administrative, contrainte déontologique ?

La seconde question est spécifique à la connaissance du dispositif RMI, et est liée aux évolutions législatives en cours. Ce cahier de recherche a notamment montré les difficultés posées par la constitution de fichier dans un contexte d'absence de fichier national et d'hétérogénéité des fichiers locaux. La loi portant décentralisation de l'allocation prévoit que :

- la gestion de l'allocation reste effectuée par les CAF
- l'approbation des contrats d'insertion est de la compétence du Conseil Général, et non plus des Commissions Locales d'Insertion.

⁵² Cédric Afsa : « Aide au logement et emploi », *Economie et Statistique* n°346-347, 2001.

A priori, la constitution des échantillons pourra toujours se faire par le biais des CAF, avec les limites inhérentes présentées précédemment. Se pose cependant la question de savoir dans quelle mesure le transfert de compétences au Conseils Généraux peut favoriser, ou freiner, l'évaluation à partir des données administratives.

DICTIONNAIRE DE SIGLES

AAH	Allocation Adulte Handicapé
AILF	Association des Informaticiens en Langue Française
ANPE	Agence Nationale Pour l'emploi
API	Allocation Parent Isolé
ASSEDIC	ASSociation pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce
CAF	Caisse d'Allocations Familiales
CCMSA	Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole
CEC	Contrat Emploi Consolidé
CERC	Centre d'Études des Revenus et des coûts
CES	Contrat Emploi Solidarité
CESSI	Centre d'Études des Sécurités du Système Informatique
CFDT	Confédération Française Démocratique du Travail
CGT	Confédération Générale du Travail
CHU	Centre Hospitalier Universitaire
CLI	Commission Locale d'Insertion
CMU	Couverture Maladie Universelle
CNAM TS	Caisse Nationale de l'Assurance Maladie des Travailleurs Salariés
CNASEA	Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles
CNE	Conseil National de l'Évaluation
CNIL	Commission Nationale Informatique et Liberté
CNIS	Conseil National de l'Information Statistique
CRÉDOC	Centre de Recherche pour l'Étude et l'Observation des Conditions de vie
CNAF	Caisse Nationale d'Allocations Familiales
CNAM	Conservatoire National des Arts et Métiers
CPAM	Caisse Primaire d'Assurance Maladie
CSE	Conseil Scientifique de l'Évaluation
DDTEFP	Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
DELIS	Droits Et Libertés face à l'Informatisation de la Société
DIRMI	Délégation Interministérielle au RMI
DREES	Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques
FOIN	Fonction d'Occultation des Informations Nominatives
INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
ISA	Institut Supérieur des Affaires
MATISSE	Modélisation Appliquée, Trajectoires Institutionnelles et Stratégies Socio-Économiques
MSA	Mutualité Sociale Agricole

NIR	Numéro d'Inscription au Répertoire National d'Identification des Personnes Physiques
ODAS	Observatoire Décentralisé de l'Action Sociale
PDI	Programme Départemental d'Insertion
PMSI	Programme de Médicalisation des Systèmes d'Information
RMA	Revenu Minimum d'Activité
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
RNIPP	Répertoire National d'Identification des Personnes Physiques
UJA	Union des Jeunes Avocats
UNEDIC	Union Nationale interprofessionnelle pour l'Emploi Dans le Commerce et l'Industrie
URSSAF	Union de recouvrement des cotisations de sécurité social et d'allocations familiales

BIBLIOGRAPHIE

Cédric Afsa : « Aide au logement et emploi », *Economie et Statistique* n°346-347, INSEE, 2001.

Cédric Afsa *L'insertion professionnelle des bénéficiaires du RMI*, Document de travail n°F9901, Direction des Statistiques démographiques et sociales, INSEE, 1999.

Cédric Afsa, « RMI, chômage et activité », *Solidarité Santé* n°1, revue du Ministère des Affaires sociales, janvier-mars 1997.

Isa Aldeghi : *Les nouveaux arrivants au Revenu Minimum d'Insertion : profils, parcours antérieurs, rapports à l'emploi et à la famille*, rapport CRÉDOC n°173, 1996.

Isa Aldeghi : *Etude complémentaire sur les nouveaux arrivants au Revenu Minimum d'Insertion : Apports du RMI, évolution de la situation matérielle, opinions sur le dispositif*, rapport CREDOC n°196, 1998.

Dominique Ansieau, Pascale Breuil-Genier, Jean-Michel Hourriez : « Le Panel européen : une source statistique longitudinale sur les revenus et les conditions de vie des ménages », *Economie et Statistique* n°349-350, INSEE, 2001.

Florence Audier, Jacques Bouchoux, Pierre Courtioux, Yvette Houzel, Christine Le Clainche, Michel Maric, et Jean-Luc Outin : *Les régimes locaux d'insertion – principes de justice et transitions sur le marché du travail des bénéficiaires du RMI*. MATISSE, Université Paris I, 2001.

CERC : *Atouts et difficultés des allocataires du revenu minimum d'insertion – rapport d'étape*, document CERC n°98, troisième trimestre 1990.

CERC : *Atouts et difficultés des allocataires du revenu minimum d'insertion – rapport final*, document CERC n°102, troisième trimestre 1991.

Colloque « Statistiques sans conscience n'est que ruine... » organisé par les syndicats CGT et CFTD de l'INSEE le 4 novembre 1998: Actes : <http://cgtinsee.free.fr/Kolok/kollok2/>.

Commission nationale d'évaluation du revenu minimum d'insertion (présidence Pierre Vanlerenberghe) : *RMI, le pari de l'insertion*, la Documentation française, mars 1992.

Patricia Crouette, Anastassios Iliakopoulos, Michel Legros : *Panel RMI-CRÉDOC. Points de départ*, CRÉDOC, collection des rapports n°98, 1991 et : *Panel RMI-CRÉDOC. Synthèse des quatre vagues d'enquêtes*, document de travail CREDOC sans numéro, 1992.

Michel Deleau, Jean-Pierre Nioche, Philippe Penz, Robert Poinard : *Evaluer les politiques publiques : méthodes, déontologie, organisations*, Commissariat général du Plan, rapport du groupe de travail « Méthodes d'évaluation des politiques publiques », la Documentation française, 1986.

Dominique Demailly, Jacques Bouchoux et Jean-Luc Outin : « Les contrats d'insertion du RMI : pratiques des institutions et perceptions des bénéficiaires », *Etudes et résultats* n°193, DREES, 2002.

Guy Desplanques, Guy Neyret, Alberto Lopez, Nicole Roth (rapporteurs) : *Pauvreté, précarité, exclusion*, rapport du CNIS n°42, 1998.

Patrick Dubéchet, Marie-Odile Simon ; *L'impensé rebelle ; l'identification des facteurs d'incertitude dans les enquêtes sur fichiers*, CRÉDOC, cahier de recherche n° 100, 1997.

Denise Eneau, Danièle Guillemot : *L'enquête 1997-1998 sur le devenir des personnes sorties du RMI. Une présentation de son déroulement*. Document de travail « Méthodologie statistique » n°0003, INSEE, 2000.

Philippe Estèbe et Hugues Sibille : « Politiques publiques et pauvreté – La mise en œuvre du revenu minimum d'insertion dans 12 départements », TEN, août 1991.

Michel Gault et Colette Galmiche : *Evaluation des politiques publiques, note de synthèse et bibliographie*, Michel Gault Consultants et Centre de Documentation sur l'Urbanisme, Ministère du logement, décembre 2000.

IGAS : *Politiques sociales de l'Etat et territoires*, Rapport annuel 2002, la Documentation française.

INSEE : Numéro spécial d'*Economie et Statistique* sur « Le RMI : entre redistribution et incitations », n°6/7, INSEE, 2001.

Pierre Le Quéau, Christine Olm : *La construction sociale de la perception de la santé*, CRÉDOC, Cahier de recherche n°128, 1999.

Bertrand Lhommeau : « Les allocataires du RMI : moins d'isolés au sens familial et social que dans la statistique administrative », *Economie et Statistique* n°346-347, INSEE, 2001.

Bertrand Lhommeau, Laurence Rioux : « Les trajectoires d'activité des allocataires du RMI de 1996 à 1998 », *Etudes et résultats* n°84, DREES, Ministère de l'emploi et de la solidarité, octobre 2000.

Bertrand Lhommeau : « Les conditions de logement des allocataires du RMI », *INSEE Première* n°685, décembre 1999.

Françoise Mathieu, Maurice Parnois, Marie-José Robert, Chantal Salesses : *Prestations légales, aides au logement, revenu minimum d'insertion au 30 juin 2002*, CNAF, Direction des Statistiques, des Etudes et de la Recherche, 2002.

Jean-Pierre Nioche et Robert Poinard, ed., *L'évaluation des politiques publiques*, Economica, 1984.

Serge Paugam : *La société française et ses pauvres – l'expérience du revenu minimum d'insertion*, PUF, collection Recherches politiques.

Recensement de Population de 1999 Tableaux de références et analyses, INSEE résultats, série démographie et société n°82, juillet 2001.

Sénat : L'interconnexion des fichiers administratifs, Document de travail du sénat, série Législation comparée n°LC59, juin 1999.

Patrick Viveret : *L'évaluation des politiques et des actions publiques et Propositions en vue de l'évaluation du Revenu Minimum d'Insertion*, rapports au premier ministre, la Documentation française, collection des rapports officiels, 1989.

Jean-Paul Zoyem : « Contrats d'insertion et sortie du RMI – Evaluation des effets d'une politique sociale », *Economie et Statistique* n°346-347, 2001.

Dépôt légal : OCTOBRE 2003

ISSN : 1257-9807

ISBN : 2-84104-226-X

CAHIER DE RECHERCHE

Récemment parus :

Le commerce électronique 5 ans après : qu'avons-nous appris ?
P. MOATI - S. BONNET - C. JACQUOT - n°180 (2003)

Peut-on parler d'une opinion de la jeunesse ?
R. BIGOT - C. PIAU - n°181 (2003)

La compréhension sociale du handicap
C. BARRAL - A. BLANC - E. B. MARTIN - A. FRONTEAU-LOONES,
E. GARDIEN - C. GUCHER - P. LE QUÉAU - H.-J. STIKER - n°182 (2003)

**Mobilité professionnelle des salariés du secteur social
et médico-social**
F. BIGOT - T. RIVARD - B. TUDOUX - P. DUBÉCHOT - n°183 (2003)

**Le consumérisme scolaire et la ségrégation sociale dans
les espaces résidentiels. Réflexion à partir de l'exemple
de l'Ile de France**
B. MARESCA - n°184 (2003)

**Niveau de vie et structures de la consommation au Canada-
Beaucoup de similitudes avec la France**
S. LANGLOIS - n°185 (2003)

La notion d'autonomie dans le travail social - L'exemple du RMI
D. CHAUFFAUT - É. DAVID - I. ALDEGHI - V. COHEN-SCALI
T. MAHE - M. BOUSCASSE - n°186 (2003)

**Esquisse d'une méthodologie pour la prospective
des secteurs. Une approche évolutionniste**
P. MOATI - n°187 (2003)

**Opinions et comportements des consommateurs :
un nouvel indicateur « situations de vie »**
A.-D. BROUSSEAU - A. COUVREUR - J.-P. LOISEL - n°188 (2003)

Président : Bernard SCHAEFER Directeur Général : Robert ROCHEFORT
142, rue du Chevaleret, 75013 PARIS - Tél. : 01 40 77 85 01

ISBN : 2-84104-226-X

CRÉDOC

Centre de recherche pour l'Étude et l'Observation des Conditions de Vie

Crédoc -
0189. Oc

