

Chapitre 2. Les populations vulnérables : questions de mesure

Philippe CORDAZZO, organisateur de la séance

Université de Strasbourg- - Sage-UMR 7363

Cécile LEFÈVRE, présidente

Université Paris Descartes, Cerlis, UMR 8070/Ined

Pour s'inscrire dans cette séance – « Les populations vulnérables : questions de mesure » –, les communications devaient contribuer à la réflexion sur les populations vulnérables du point de vue du mode de collecte, du choix des indicateurs et des méthodes appropriées pour les étudier. Il s'agissait d'explorer différents problèmes de mesure, qu'ils soient liés à la disponibilité, la nature ou la qualité des sources, aux spécificités éventuelles de la collecte des données, à la conception et la construction d'indicateurs, ainsi qu'aux méthodes d'analyse de la dynamique des populations vulnérables. On pensait notamment aux problèmes pratiques rencontrés sur le terrain d'accès aux individus et de leur suivi, ainsi qu'aux questions de représentativité. Par ailleurs, on souhaitait prêter une attention particulière au repérage des événements et facteurs qui conduisent à entrer dans cette situation ou à en sortir. Les communications devaient non seulement décrire les problèmes de mesure et les solutions (adoptées ou envisageables), mais aussi exposer leurs limites.

Au cours de cette séance, treize communications se sont succédé avec un fort accent international. En effet, nous avons eu le plaisir d'écouter des collègues venant des quatre coins de France (Nord, Sud, Est, Ouest) mais aussi de Belgique, Suisse, Canada et Algérie.

Au regard des communications reçues, cette séance a été organisée autour de trois grandes questions de mesure : les problèmes rencontrés lors de la collecte des données, la question de l'utilisation des sources et celle de la mise en place de méthodes appropriées.

Cinq communications ont traité **des problèmes liés à la collecte des données**. Tout d'abord nous avons eu deux communications de nos collègues suisses autour des problèmes de représentativité des populations dans les enquêtes à travers l'enquête « Vivre-Leben-Vivere » : Laure Kaeser a présenté les « Enjeux de la collecte de données auprès de populations vulnérables : discussions méthodologiques à partir du cas des populations âgées d'origine immigrée », puis Marthe Nicolet et Michel Oris ont traité des problèmes de « capture » de la vulnérabilité dans une enquête sur les conditions de vie et de santé. Les deux communications suivantes ont traité des problèmes de collecte liés à l'accès aux individus. C'est le cas dans les enquêtes auprès des sans-abri en Belgique, présentées par Romain Liagre, et de l'enquête sur les populations Sans domicile 2012 en France, présentée par Françoise Yaouancq. Pour conclure cette session, Benoît Riandey a proposé un « Retour sur 35 années d'observation "personnelle" » des populations vulnérables ».

Cette séance s'est prolongée par la présentation de quatre communications sur **les problèmes de sources pour mesurer**. Tout d'abord, nous sommes partis au XIX^e siècle, avec Sandra Brée, pour voir comment, en mobilisant plusieurs sources de données historiques, il est possible de mesurer les vulnérabilités des femmes qui accouchent sans domicile à Paris. Suit une communication de Paskall Genevois-Malherbe sur les problèmes liés au manque de données statistiques pour la connaissance des majeurs protégés. Sami Zegnani et Frédérique Quidu nous ont montré comment étudier la vulnérabilité des jeunes grâce à l'approche longitudinale à travers l'enquête EVA (Entrée dans la vie adulte) et Virginie Dejoux a traité des problèmes de la mesure de la vulnérabilité liée à la mobilité des personnes en situation de handicap.

Les quatre communications suivantes ont traité **des méthodes de mesure des populations vulnérables dans une optique spatiale**. Marion Borderon et Sébastien Oliveau nous emmenèrent à Dakar, où ils ont traité du territoire comme support des études sur les populations vulnérables au paludisme. Christophe Zaepfel s'est intéressé aux apports et limites d'une typologie des cantons-villes pour l'étude des populations en vulnérabilité socio-économique. Puis, Farida Laoudj Chekraoui a eu à cœur de nous démontrer en quoi l'utilisation des modèles multiniveaux est pertinente pour mesurer l'influence de l'inégale répartition spatiale des groupes sociaux sur la mortalité masculine. Enfin, nos collègues québécois, Yann Décarie et Jacques Légaré, ont présenté en quoi l'utilisation de la microsimulation est une solution méthodologique pour réaliser des projections des personnes âgées vulnérables.

Donc une séance très intéressante sur les questions de mesure des populations vulnérables, mais cette problématique aurait aussi pu être abordée de manière différente. En effet, il était aussi important que les différents communicants interrogent ou s'interrogent dans leurs communications sur la catégorie « populations vulnérables », mais aussi sur le lien fait parfois entre territoire de vulnérabilités et populations vulnérables.

La catégorie de populations vulnérables semble aller de soi et relever du sens commun. En effet, au fil des présentations, on a vu se dessiner une définition implicite des populations vulnérables comme méta-catégorie, composée d'un ensemble de « sous-catégories » : les personnes âgées, les immigrés, les handicapés, les pauvres, les femmes enceintes... S'agirait-il donc d'une prénotion, au sens sociologique du terme ? Heuristique, mais qu'il faudrait donc davantage interroger. Le fait d'identifier *ex ante* différentes catégories de populations vulnérables va aussi de pair avec une approche plutôt statique de la vulnérabilité. Celle-ci est de fait souvent considérée dans les enquêtes comme un état, une situation, que l'on cherche à mesurer.

On peut expliquer ce penchant à l'essentialisation par différentes raisons de manière conjoncturelle dans le cadre de ce colloque : il porte d'emblée sur « les populations vulnérables », ce qui peut suggérer qu'une partie des interrogations en amont sur la notion de vulnérabilité a déjà été effectuée, et que l'on entend se consacrer aux caractéristiques et situations de groupes de personnes, d'individus. On va donc plus s'intéresser à eux qu'à leur

qualification de vulnérables. Et, dans le cadre d'une réflexion sur la mesure, il est plus facile et logique de mesurer des situations, des états, que des potentialités, idée pourtant présente aussi dans la notion de vulnérabilité. De même, les politiques sociales ont eu tendance, au cours des vingt dernières années, à privilégier ce qu'on appelle le « ciblage », au nom de l'efficacité. Cette volonté de ciblage des politiques publiques conduit à définir des catégories de bénéficiaires qui souvent se réifient, se rigidifient en « populations vulnérables » identifiables et segmentées.

Souvent, l'appellation « population vulnérable » est donc utilisée comme simple synonyme (subsumant) de population âgée, ou jeune, pauvres, bénéficiaires de telle allocation, veuves, orphelins...

Or la notion de vulnérabilité s'est peu à peu affirmée dans le domaine des sciences sociales parce qu'elle apportait une idée complémentaire à celles de pauvreté, de maladie, de vieillesse... Il s'agit de l'idée de **risque** et **d'exposition au risque** (ou, autrement dit, des idées de probabilités et de degré et d'intensité d'exposition au risque).

On peut identifier plusieurs courants ayant conduit à la valorisation de la notion de risque et de vulnérabilité : notamment celui de l'épidémiologie et celui des politiques sociales. Ainsi, F. Ewald¹ propose une lecture de la naissance de l'État Providence en France à travers l'étude de la loi sur les accidents du travail de 1898, rendue possible par un travail d'identification, de mesure et de tarification du risque. Des sociologues comme Ulrich Beck² et Robert Castel³ analysent tous deux cette importance de l'inégale répartition du risque et de l'évolution des incertitudes dans les sociétés contemporaines poussant à une demande croissante d'assurance, de protection, de sécurisation.

Un autre acteur très important ayant contribué à l'affirmation de la vulnérabilité comme nouveau paradigme d'analyse et d'action est la Banque mondiale⁴. Il est intéressant d'étudier comment en une quinzaine d'années, cette institution s'est peu à peu forgé une définition de la vulnérabilité (au début des années 2000), en a fait son mot d'ordre (à la place de celui de lutte contre la pauvreté) et s'est dotée d'outils de mesure de la vulnérabilité.

¹ François Ewald, *L'État Providence*, Paris, Grasset, 1986.

² Ulrich Beck, *La société du risque*, 1986, trad. française 2001, Paris, Éditions Aubier.

³ Robert Castel, *Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat*, Fayard, 1985 ; Robert Castel, *L'insécurité sociale : qu'est-ce qu'être protégé ?* Paris, Éditions du Seuil, 2003 ; Robert Castel, *La montée des incertitudes : travail, protections, statut de l'individu*, Paris, Éditions du Seuil, 2009.

⁴ Robert Holzmann, Lynne Sherburne-Benz et Emil Tesliuc, « Gestion du risque social : la Banque mondiale et la protection sociale dans un monde en voie de mondialisation », *Tiers-Monde*, t. 44, n° 175, 2003, « Prévoyance ou providence : la protection sociale » (sous la direction de Blandine Destremau et Bruno Lautier), p. 501-526. Emmanuelle Benicourt, « La pauvreté selon le Pnud et la Banque mondiale », *Études rurales*, 2001/3-4, n° 159-160, p. 35-53.

Pour la Banque mondiale, il s'agissait, en parlant de vulnérabilité, de dépasser les limites de sa définition purement monétaire de la pauvreté (1,5 ou 2 dollars par jour), et de trouver des schèmes explicatifs au processus de paupérisation et au maintien dans la pauvreté. La vulnérabilité étant alors considérée comme la forte probabilité de devenir pauvre (« chute » dans la pauvreté) ou plus pauvre (« aggravation » de la pauvreté) dans la période proche à venir, en cas de chocs sur les revenus.

La conception de la vulnérabilité par la Banque mondiale a ensuite été complétée : au-delà de la simple analyse d'un avant/après choc, il s'agit aussi d'étudier, sur le moyen terme, la durabilité de la chute de la consommation, et l'installation dans la malnutrition, le non-recours aux soins, ou le renoncement à l'école... Il s'agit donc d'une situation d'insécurité relativement constante ou durable, liée à l'incapacité à faire face à certains chocs. Pour la Banque mondiale, la vulnérabilité, c'est « l'inaptitude à gérer le risque », comme à la fois cause et conséquence de la pauvreté.

Les idées principales mises en avant à travers cette notion de vulnérabilité sont donc l'existence de chocs, pouvant être de nature très diverse (perte d'emploi, maladie grave, sécheresse, conflit...), ayant des conséquences en termes de perte de bien-être (mesurable dans les enquêtes ménages à travers différents indicateurs sur les revenus et les consommations, étude de leur covariance, du pourcentage de dépenses contraintes, des possibilités de recours à d'autres revenus), et entraînant (ou non) le déploiement de moyens, de « capacités » pour minimiser et/ou lisser les effets de ces chocs. L'approche est donc dynamique, mais l'accent est le plus souvent mis sur le rôle de l'individu, plus que sur celui de l'action de groupes sociaux et de réponses collectives.

Sur la base de cette réflexion, la Banque mondiale a développé de nouveaux outils de mesure : l'ERV (Évaluation du risque et de la vulnérabilité) ou RVA (*Risk and Vulnerability Assessment*), comme instrument devant permettre une meilleure gestion du risque social, et rédigé un guide de mise en œuvre de l'ERV proposant :

- 1- une identification des chocs les plus fréquents et les plus graves qui entraînent une perte de bien-être ;
- 2- une identification des groupes socio-démographiques potentiellement les plus vulnérables car ayant *a priori* peu de ressources (sociales, monétaires...), ou peu d'accès à des dispositifs de gestion du risque (protection sociale, système bancaire...);
- 3- une identification des besoins et carences de dispositif de gestion du risque.

Pour conclure, les communications de qualité présentées ici ont abordé les questions de méthode associées à l'étude « mesurée » des populations vulnérables (point 1) et se sont donc concentrées surtout sur l'approche et la description de ces groupes socio-démographiques considérés comme les plus vulnérables (point 2). Une part importante a été accordée aux problèmes de collecte pour les mesurer et au recours à des analyses spatiales. Plus rarement, la notion de vulnérabilité a été discutée et l'approche par les capacités utilisée.