



« L'EXTENSION DE LA PAUVRETE EN BOURGOGNE : UNE FATALITE ? »

RAPPORT

présenté par

Daniel EVEILLEAU et Eric TAUFFLIEB

COMMISSION N° 4

Politiques sociales, politiques de la ville et de l'habitat, politique de la santé et du sport,
politiques culturelles et loisirs

SEANCE PLENIERE DU 12 AVRIL 2012

« Vaincre la pauvreté n'est pas un geste de charité, c'est un acte de justice. »

Nelson MANDELA

*« Considérer les progrès de la société à l'aune du plus démuné et du plus exclu,
est la dignité d'une nation fondée sur les Droits de l'Homme. »*

Phrase apposée à l'un des murs du Conseil économique social et environnemental
à l'occasion du 20^{ème} anniversaire du rapport Wresinski

*« Tous les hommes naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de conscience et de raison et
doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité. »*

Article 1^{er} de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS AUX PERSONNES AUDITIONNEES	4
COMMISSION N° 4.....	5
LISTE DES ABREVIATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	8
1. ETAT DES LIEUX	10
1.1. NOURRITURE ET SOINS	10
1.2. LOGEMENT ET CHARGES	12
1.3. TRAVAIL	13
1.4. EDUCATION - FORMATION	14
1.5. CULTURE ET LOISIRS	15
2. EVOLUTION DES PUBLICS	16
2.1. DAVANTAGE DE JEUNES	20
2.2. DAVANTAGE DE PERSONNES ISOLEES.....	21
2.2.1. <i>Les personnes seules sans enfant</i>	21
2.2.2. <i>Les familles monoparentales</i>	22
2.3. DAVANTAGE DE TRAVAILLEURS	22
2.4. DAVANTAGE DE PERSONNES RETRAITEES	25
3. LES ACTIONS DE LUTTE CONTRE L'EXTENSION DE LA PAUVRETE.....	26
3.1. LES ACTEURS	26
3.1.1. <i>Les services de l'Etat en région</i>	26
3.1.2. <i>Le Conseil régional</i>	27
3.1.3. <i>Les Conseils généraux</i>	27
3.1.4. <i>Les communes et intercommunalités</i>	29
3.1.5. <i>Les associations caritatives</i>	29
3.1.6. <i>Les autres partenaires</i>	30
3.2. FORCES ET FAIBLESSES DES DISPOSITIFS MIS EN PLACE PAR CES ACTEURS	33
3.2.1. <i>Eparpillement des dispositifs</i>	33
3.2.2. <i>Manque de moyens financiers</i>	33
3.2.3. <i>Inégalités et dégradation du service public et de l'accès aux droits</i>	34
3.2.4. <i>Pertinence de l'action sociale collective où l'humain est au cœur du dispositif</i>	35
4. CONCLUSION	37
BIBLIOGRAPHIE	38

REMERCIEMENTS AUX PERSONNES AUDITIONNEES

Dominique BLIN, directrice Enfance-famille-insertion au Conseil général de Côte-d'Or
Gérard BONNIER, allié d'ATD Quart Monde
François BORDAS, directeur de la Direction départementale de la cohésion sociale de Côte-d'Or
Françoise BOURCIER, directrice de la Caisse d'allocations familiales de Côte-d'Or
David BRION, chef de projet au service études de l'INSEE Bourgogne
Claude CHAUBY, président de la Délégation de Côte-d'Or du Secours catholique
Benoît de CHARETTE, conseiller économique, social et environnemental
Denis CLERC, membre de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES)
Daniel CODEZZI, Secours populaire de la Côte-d'Or
Corinne DELPORTE, coordinatrice, Union départementale des centres communaux d'action sociale de Côte-d'Or (UDCCAS 21)
Arnaud DESBROSSES, directeur général adjoint Solidarité familles au Conseil général de Côte-d'Or
Yann EVEN, délégué régional de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS Bourgogne)
Philippe FLOUR, directeur adjoint de la Banque de France de Bourgogne
Catherine GORJUX-DALLERY, alliée d'ATD Quart Monde
Delphine HOURY, chef du service Médiation et développement social à Orvitis
Gérard LAMBERT, travailleur social et sociologue de l'Institut régional supérieur du travail éducatif et social (IRTESS)
Renée LEFEBVRE, militante d'ATD Quart Monde
Mireille FOLLOT, membre de l'équipe d'accueil du Secours populaire de Côte-d'Or
Alain METGE, directeur d'Epi'sourire et président du collectif des épiceries sociales et solidaires de Bourgogne
Philippe MICHEL, directeur régional de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale de Bourgogne (DRJSCS)
Jean PERRIN, président de l'Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)
Gilles PIERRE, président de la FNARS Bourgogne
Bernard QUARETTA, ancien directeur de la Société dijonnaise d'assistance par le travail (SDAT)
Guillemette RABIN-COSTY, responsable du pôle cohésion sociale, jeunesse et vie associative – DRJSCS Bourgogne
Sylvianne ROUFFIAC, directrice de la Mission locale Bourgogne nivernaise
Violette SOCQUARD, chargée d'études à l'Observatoire stratégique et social de la CAF 21
Françoise TENENBAUM, présidente de l'UDCCAS 21

Contributions écrites :

Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE – CGC)
Fédération syndicale unitaire (FSU)
Conseil général de la Nièvre

COMMISSION N° 4

« POLITIQUES SOCIALES, POLITIQUES DE LA VILLE ET DE L'HABITAT, POLITIQUES DE LA SANTE ET DU SPORT,
POLITIQUES CULTURELLES ET LOISIRS »

Président : Jean PIRET, représentant des Organismes culturels (culture vivante)

Vice-président : Daniel MARTIN, représentant de la CFTC

Membres :

Jean-Louis BILLET, représentant de l'Union régionale des syndicats CGT-FO

Alexandre BERENGUER, représentant de l'Union nationale des associations de professions libérales (UNAPL)

Maurice BOLLARD, représentant de l'Union régionale des associations de parents et amis des personnes handicapées mentales (URAPEI) et du Centre régional d'études et d'actions sur les handicaps et les inadaptations (CREAI)

Fabienne CORONEL, représentante de la CFDT

Daniel EVEILLEAU, représentant des Associations caritatives

Nadège LAFRANCHISE, représentante de la Conférence départementale des retraités et des personnes âgées de Bourgogne (CODERPA)

Pierre MAILLARD, représentant de la Confédération nationale du logement (CNL)

Michel MARTIN, représentant de la Mutualité Française de Bourgogne

Jean-Pierre PAPET, représentant du Comité régional olympique et sportif (CROS)

Isabelle RAUSZER, représentante de la CGT

Brigitte SABARD, Personnalité qualifiée

Anne TANGUY, Personnalité qualifiée

Membre associé :

Eric TAUFFLIEB, représentant des associations de consommateurs membres du Centre technique régional de la consommation (CTRC)

Cabinet

Fanny LAMARZELLE, chargée d'études

Marie-Claude LEONARD-HAURY, assistante

LISTE DES ABREVIATIONS

AAH	Allocation adulte handicapé
ACSE	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
APA	Allocation personnalisée à l'autonomie
APL	Allocation personnalisée au logement
ARS	Agence régionale de santé
ATD	Agir pour tous dans la dignité
CAF	Caisse d'allocations familiales
CCAS	Centre communal d'action sociale
CDAPH	Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CG	Conseil général
CMU	Couverture maladie universelle
CNIS	Conseil national de l'information statistique
DADS	Déclaration annuelle de données sociales
DALO	Droit au logement opposable
DDASS	Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
DDCS	Direction départementale de la cohésion sociale
DDCSPP	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection de la population
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDJS	Direction départementale de la jeunesse et des sports
DDPP	Direction départementale de la protection de la population
DRASS	Direction régionale des affaires sanitaires et sociales
DRJS	Direction régionale de la jeunesse et des sports
DRJSCS	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
EHPAD	Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
FAJ	Fonds d'aide aux jeunes
FNARS	Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale
FSL	Fonds de solidarité logement
GRL	Garantie de risques locatifs
HLM	Habitation à loyer modéré
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRTESS	Institut régional supérieur du travail éducatif et social
MDPH	Maison départementale des personnes handicapées
MSA	Mutualité sociale agricole
ONPES	Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale
PAC	Politique agricole commune
PDAHI	Plan départemental accueil hébergement insertion
PDALPD	Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées
PEAD	Programme européen d'aide aux plus démunis
PME	Petites et moyennes entreprises

RMI	Revenu minimum d'insertion
RSA	Revenu de solidarité active
SASTI	Service d'action sociale des travailleurs indépendants
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
UDCCAS	Union départementale des centres communaux d'action sociale
UNCCAS	Union nationale des centres communaux d'action sociale
UTAS	Unité territoriale d'action sociale
UTAMS	Unité territoriale d'action médico-sociale

INTRODUCTION

« C'est à partir du moment où ils sont assistés, peut-être même lorsque leur situation pourrait normalement donner droit à l'assistance, même si elle n'a pas encore été octroyée, qu'ils deviennent partie d'un groupe caractérisé par la pauvreté. Ce groupe ne reste pas unifié par l'interaction entre ses membres, mais par l'attitude collective que la société comme totalité adopte à son égard. Par conséquent, la pauvreté ne peut, dans ce sens, être définie comme un état quantitatif en elle-même, mais seulement par rapport à la relation sociale qui résulte d'une situation spécifique. » (Georg SIMMEL)

En France, la perception des situations de pauvreté se fait au lendemain de la seconde guerre mondiale, par le problème du logement des sans-abris, suite au bombardement des villes. Lors de l'hiver 1954, l'Abbé Pierre lance son célèbre appel radiophonique, qui conduira à une véritable prise de conscience du mal-logement.

L'avis du Conseil économique et social (CES) « Grande pauvreté et précarité économique et sociale », présenté par Joseph Wresinski en 1987, conduit à la loi de création du Revenu minimum d'insertion (RMI) le 1^{er} décembre 1988. D'autres mesures suivront. On peut citer par exemple la Loi Besson créant le Fonds solidarité logement (FSL) en 1990, la création de la Couverture maladie universelle (CMU) en 1999, la loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain (SRU) en 2000.

En 1995, le CES publie un nouvel avis : « Evaluation des politiques publiques de lutte contre la grande pauvreté », rapporté par Geneviève de Gaulle-Anthonioz. Cet avis, renouvelant l'une des préconisations du rapport Wresinski, à savoir le vote d'une loi d'orientation générale, sera suivi d'effet, puisque le 29 juillet 1998 est promulguée la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Cette loi crée notamment l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES).

En 2007, le Haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté est créé. Rattaché au Premier ministre, il a pour objectif la réduction d'un tiers de la pauvreté dans notre pays. Sous sa responsabilité, le Revenu de solidarité active (RSA), destiné à remplacer le RMI, est expérimenté en 2007 et généralisé en 2009.

En 2010, le Haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté et le Haut commissariat à la jeunesse deviennent le ministère de la Jeunesse et des solidarités actives.

La récente mise à jour du rapport Wresinski pour son 25^{ème} anniversaire confirme qu'en 2012, la question de la pauvreté et de l'exclusion demeure une préoccupation majeure de la société.

L'Europe s'est également saisie de la question de la pauvreté. 2010 a été déclarée « année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale »¹. Elle a conduit notamment à la création de la Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale, avec comme objectif de sortir au moins 20 millions de personnes de la pauvreté et de l'exclusion sociale d'ici à 2020.

En Bourgogne, le Conseil économique et social régional publie en 2003 l'avis sur « Les Exclus en Bourgogne : réalités et prises en compte » rapporté par Bernard Quaretta, dont les préconisations demeurent d'actualité 9 ans plus tard.

Il existe plusieurs façons de définir la pauvreté, selon que les critères soient purement monétaires ou liés aux conditions de vie en général.

La pauvreté monétaire :

L'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) la définit ainsi : « Un individu est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. L'Insee, comme Eurostat et les autres pays européens, mesure la pauvreté monétaire de manière relative alors que d'autres pays (comme les États-Unis ou le Canada) ont une approche absolue.

¹ http://ec.europa.eu/employment_social/2010againstpoverity/index_fr.htm

Dans l'approche en termes relatifs, le seuil de pauvreté est déterminé par rapport à la distribution des niveaux de vie de l'ensemble de la population. Eurostat et les pays européens utilisent en général un seuil à 60 % de la médiane des niveaux de vie. La France privilégie également ce seuil, mais publie des taux de pauvreté selon d'autres seuils (40 %, 50 % ou 70 %), conformément aux recommandations du rapport du Conseil national de l'information statistique (CNIS) sur la mesure des inégalités. »

Le taux de pauvreté monétaire est une mesure objective, fonction du niveau de vie du ménage, qui évolue en fonction du revenu médian.

Cet indicateur connaît cependant des limites ; il ne prend pas en compte les individus sans domicile (2 % de la population), il suppose qu'au sein du ménage, toutes les personnes disposent du même niveau de vie, ce qui n'est pas forcément le cas.

Par ailleurs, il n'est disponible qu'assez tardivement (environ 18 mois après l'année de référence), difficile alors de réagir efficacement à partir de cet indicateur aux évolutions conjoncturelles de la société.

Enfin, la pauvreté monétaire ne se base que sur le seul niveau de vie, et ne prend pas en compte les conditions de vie du ménage.

La pauvreté en conditions de vie :

Depuis les années 1990, l'INSEE a mis en place une « Enquête permanente sur les conditions de vie » devenue « Statistiques sur les ressources et conditions de vie » en 2004. Elle se compose de 27 questions portant sur les conditions de vie, d'endettement, de confort du logement. Si les personnes répondent par l'affirmative à au moins 8 des 27 questions, alors elles sont considérées comme pauvres en conditions de vie.

Cependant cet indicateur ne prend pas non plus en compte les personnes sans domicile, et, se fondant sur des critères subjectifs, il est plus difficile à appréhender et à comparer. D'ailleurs, au sein de l'Union européenne, les questions peuvent diverger selon les pays.

Chacun a sa vision de ce qu'il considère comme une privation inacceptable (cf. annexe 1), et à situation équivalente, un individu se considérera comme pauvre ou non.

Si les taux de « pauvreté monétaire » et de « pauvreté en conditions de vie » sont proches, on ne compte en fait qu'environ 7 % de recoupement entre ces deux approches, les deux mesures ne visant pas exactement les mêmes populations².

Aujourd'hui, le risque de pauvreté est devenu important pour certaines catégories de population : les jeunes, les retraités, les travailleurs à temps partiel (notamment les femmes) et les personnes sous statut précaire (Contrats à durée déterminée (CDD), intérimaires, intermittents), mais également des salariés et des travailleurs indépendants (agriculteurs, artisans...) dont les revenus -même à temps plein- ne permettent pas d'avoir des conditions de vie décente. En 2009, un sondage CSA publié par Emmaüs indique que 56 % des Français craignent un jour de devenir sans abri (contre 47 % en 2006).

Le rapport 2009 de l'ONPES révèle que début 2009, la moitié de la population française craignait une détérioration prochaine de ses conditions de vie personnelles, alors que ce taux était inférieur à 41 % jusqu'en 2007.

L'objectif du CESER est d'alerter fortement les pouvoirs publics ainsi que l'ensemble des partenaires sur le constat et les conséquences de l'extension de la pauvreté en Bourgogne. Pour cela, après avoir fait un état des lieux de la question de la pauvreté, il s'intéressera aux nouveaux publics concernés, puis aux acteurs et aux dispositifs de lutte contre cette extension de la pauvreté.

² Source : Audition de M. Denis CLERC, CESER, 14 avril 2011.

1. ETAT DES LIEUX

En France, en 2009, 13,5 % de la population vit sous le seuil de pauvreté³. Cela représente plus de 8 millions de personnes, dont 2 millions d'enfants.

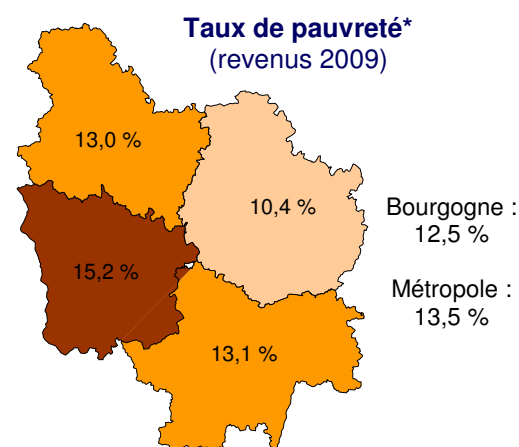
Les familles nombreuses sont particulièrement concernées. Alors que les ménages de 5 personnes et plus représentent 15 % de la population française dans son ensemble, ils regroupent 25 % de la population en situation de pauvreté, soit près du double⁴.

En Bourgogne, le taux de pauvreté est de 12,5 % en 2009. Plus de 200 000 personnes sont concernées⁵.

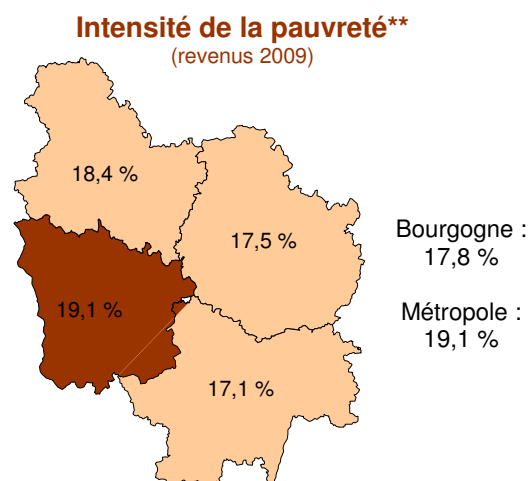
En Bourgogne comme en France, le taux de pauvreté s'est accru de 0,5 % entre 2008 et 2009, la crise de 2008 ayant aggravé la situation des plus démunis.

Taux et intensité de la pauvreté au sein des 4 départements bourguignons :

Revenus disponibles après redistribution



* Proportion de la population disposant de moins de 949 €/UC/mois (calcul par unité de consommation)



** distance entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté

INSEE Bourgogne – Revenus disponibles localisés 2009.

Les personnes en situation de pauvreté rencontrent des difficultés pour se nourrir et se soigner, pour se loger et payer les charges fixes, pour trouver du travail, pour offrir une éducation correcte aux enfants, pour accéder à la culture et aux loisirs.

1.1. NOURRITURE ET SOINS

Se nourrir et se maintenir en bonne santé sont les éléments nécessaires à la survie même de l'espèce humaine.

De plus en plus de personnes sollicitent des aides pour parvenir à combler ces besoins primaires.

Les ménages les plus pauvres ont recours aux produits à bas prix. L'alimentation est répétitive et peu créative, la table perd son aspect convivial, le repas n'est plus un plaisir mais une nécessité de survie.

Les associations d'aide alimentaire ont constaté une augmentation de leur fréquentation ces dernières années : en 2010, Epi'sourire (épicerie solidaire œuvrant sur Dijon) a accueilli 588 ménages, contre 451 en

³ Taux de pauvreté monétaire.

⁴ Source : Intervention de M. Denis CLERC lors des 2èmes journées thématiques de formation « l'Action humanitaire face à la pauvreté en France », Université de Bourgogne, 27 mars 2010.

⁵ Source : INSEE

2009 (soit une augmentation de 30,4 %). De plus, un certain nombre de ménages (231 pour Epi'sourire en 2010) pourrait avoir accès à ces aides mais ne fréquente pas l'épicerie.⁶

En 2010, 31 % des aides accordées par le CCAS (Centre communal d'action sociale) de Dijon concernaient des aides alimentaires⁷.

L'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS), dans une enquête de 2011, rapporte également que les demandes d'aides alimentaires sont les demandes qui ont connu l'augmentation la plus forte. C'est notamment le cas en Bourgogne⁸.

Lors de la campagne 2010-2011, les Restos du cœur ont accueilli 860 000 personnes et distribué 109 millions de repas en France. Parmi les profils accueillis, on compte 7 % de personnes exerçant un emploi et 10 % de retraités. Par ailleurs, 32 % sont des personnes seules, 34 % des familles monoparentales. 47 % des personnes sont venues pour la première fois aux Restos lors de la campagne 2010/2011⁹.

Le renoncement aux aides se ressent encore plus dans le domaine médical. Les individus refusent les soins, d'autant plus s'ils vivent en territoire rural et que l'accès aux soins est éloigné. Ainsi, en 2008, 15,4 % de la population adulte française avait déclaré avoir renoncé à des soins médicaux pour raisons financières au cours des 12 derniers mois¹⁰.

FNARS Bourgogne : « Certaines personnes ont intégré le fait de ne plus se soigner. Elles refusent par exemple de prendre des médicaments car elles ne peuvent pas les payer. »

Les aides pour l'accès aux soins sont de façon générale moins développées que les aides alimentaires. Toutes les personnes en situation de pauvreté ne sont pas éligibles à la CMU. Or pour certains types de soins (le bucco-dentaire par exemple), les remboursements des frais médicaux sont très faibles. Par ailleurs, bien que cela soit interdit, certains professionnels de santé refusent d'accepter les bénéficiaires de la CMU.

Les associations conseillent généralement aux personnes d'avoir recours à une mutuelle personnelle, même minimale. Il est très difficile de se repérer dans les différentes propositions existantes. 22 % des ménages français les plus pauvres n'ont pas de couverture complémentaire, contre seulement 7 % des autres ménages¹¹.

Les associations déplorent l'absence d'interlocuteurs dans les grandes instances de santé. Un groupe de travail se constitue actuellement à l'Agence régionale de santé (ARS) afin de travailler à la prise en compte des questions de santé chez les plus démunis.

Il existe, en Côte-d'Or et en Saône-et-Loire, des ligues soins-santé, qui permettent une alternative à l'hospitalisation pour les personnes les plus démunies, mais des projets similaires, qui devaient être mis en place dans la Nièvre et dans l'Yonne, ont été bloqués pour le moment, faute de moyens suffisants.

⁶ Source : Epi'sourire, bilan d'activité 2010.

⁷ Source : Audition de Mme Françoise TENENBAUM, CESER, 5 décembre 2011.

⁸ Source : Enquête nationale de l'UNCCAS – santé sociale, septembre 2011.

⁹ Source : <http://www.restosducoeur.org>

¹⁰ Source : Institut de recherche et de documentation en économie de la santé (IRDES).

¹¹ Source : http://www.inegalites.fr/spip.php?article768&id_mot=76

1.2. LOGEMENT ET CHARGES

Le logement est le point d'ancrage de l'intégration au sein de la société : l'adresse est un élément essentiel pour toute démarche administrative, pour recevoir les courriers, trouver un emploi. Pourtant, se loger coûte cher.

M. Jean PERRIN : « Environ 10 millions de Français en situation de précarité rencontrent des difficultés pour payer leur loyer ».

Les demandeurs de logements sociaux sont dans des situations de précarité de plus en plus importantes, qu'ils ne touchent que les minimas sociaux ou qu'ils occupent des emplois précaires (CDD ou temps partiels souvent subis).

Le loyer est une charge que l'on retrouve couramment dans les dossiers de surendettement. C'est la dépense que l'on peut repousser avec le moins de risques. La procédure d'expulsion est longue et compliquée.

Si le nombre de situations de loyers impayés reste stable au sein des organismes bailleurs sociaux, leur nature évolue. En effet, les situations sont fragilisées dès le départ, de plus en plus de ménages se retrouvent en situation d'impayé dès leur entrée dans le nouveau logement.

En 2010, le parc HLM représentait 12,5 % des résidences principales de la Bourgogne, soit 109 500 logements. 250 000 personnes, soit 15 % de la population bourguignonne, y sont logées.

52 % bénéficient de l'Allocation personnalisée au logement (APL). Les $\frac{3}{4}$ ont un revenu inférieur à 1 400 € par mois. Un tiers, voire la moitié, vit sous le seuil de pauvreté. C'est notamment le cas pour des ouvriers, des employés ou des retraités qui n'ont pas les moyens d'accéder à la propriété ou même aux locations du parc privé. Aujourd'hui en Bourgogne, 18 à 20 000 demandes de logement social demeurent insatisfaites¹².

A l'inverse, sur le territoire du Grand Dijon par exemple, on trouve plus de 8 000 logements vacants, qu'ils soient du parc public ou du parc privé.

En dehors du paiement des loyers, on constate une augmentation des difficultés pour le paiement des charges courantes. C'est le cas des dépenses d'énergie menant à des situations de précarité énergétique.

M. Philippe FLOUR : « Il y a une différence entre le montant et le nombre de dettes : si en termes de montant, 83 % des dettes sont des dettes bancaires, en nombre, on décompte en moyenne 6 dettes bancaires contre 7 d'autres types.

Les dettes correspondant aux charges courantes, notamment, ne représentent pas forcément un gros montant, mais un nombre de dossiers très important. »

La difficulté à faire face aux dépenses quotidiennes, notamment en ce qui concerne le paiement des factures d'énergie, constitue le premier motif d'augmentation de demandes d'aides auprès des CCAS en France. En 2011, cette augmentation est citée par 88 % des CCAS, avant la modification des conditions d'emplois (citée par 56 % des CCAS). Pour certains CCAS, le nombre de demandes d'aides énergétiques est même passé devant les demandes alimentaires.

L'enquête « INSEE Première » de mai 2011 a révélé que 3,8 millions de ménages de France métropolitaine ont un taux d'effort énergétique supérieur à 10 % de leur revenu, tandis que 3,5 millions déclarent souffrir du froid dans leur logement.

Ces ménages se retrouvent en situation de précarité énergétique. Ils cumulent souvent des contraintes financières et des logements mal isolés et peu performants.

¹² Source : Intervention de M. André QUINCY, Président de l'Union sociale pour l'habitat de Bourgogne, lors des Etats généraux du logement social (20 octobre 2011).

Ce n'est donc plus forcément uniquement une rupture dans sa situation personnelle et professionnelle, mais parfois bien une augmentation du coût de la vie, qui peut conduire à l'entrée dans la pauvreté.

1.3. TRAVAIL

Avoir un revenu tiré d'une activité professionnelle est, pour les actifs, la condition essentielle pour avoir un niveau de vie décent.

En Bourgogne, le revenu médian est plus faible que celui de la moyenne de la France métropolitaine (17 650 € par an contre 18 129 € par an en France). Cependant, les revenus sont moins dispersés.

La crise de 2008 a cependant conduit à une augmentation du taux de chômage en Bourgogne : + 5,7 % en 2010, + 5,4 % en 2011. Fin 2011, le nombre de chômeurs était de 103 200, dont près de 64 500 classés en catégorie A, c'est-à-dire n'ayant exercé aucune activité rémunérée au cours du dernier mois.

Le taux de chômage en Bourgogne s'élevait fin 2011 à 8,7 % (soit un peu en-dessous de la moyenne nationale de 9,4 %).

Or, chômage est souvent synonyme de pauvreté.

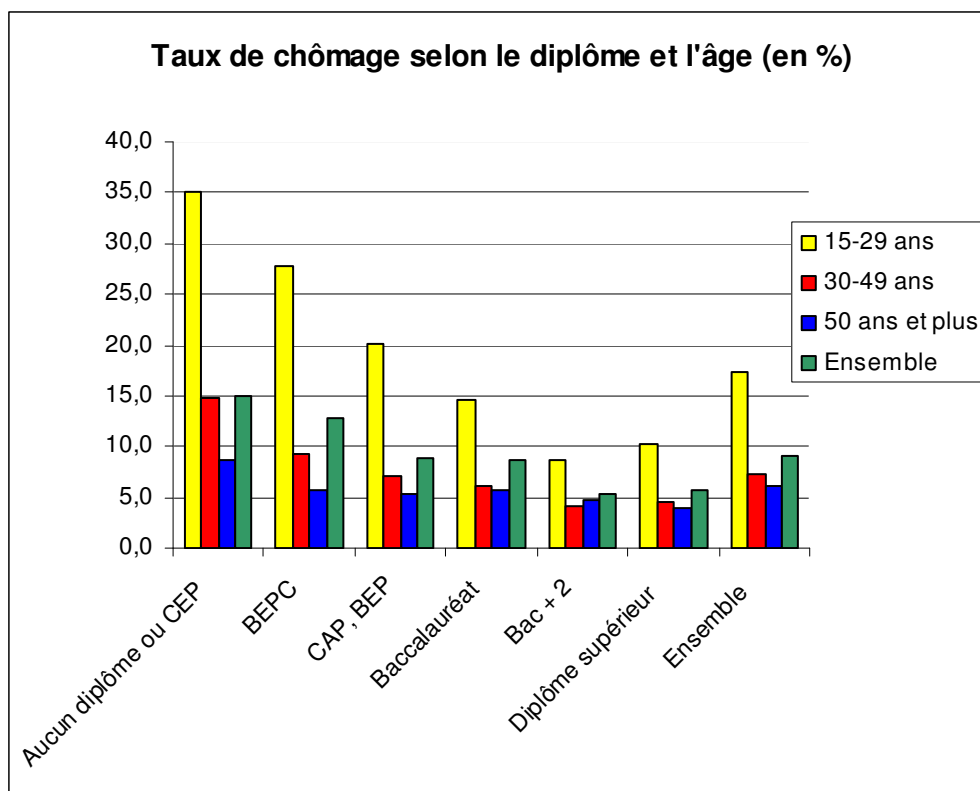
Par ailleurs, le marché du travail est de plus en plus déréglementé. Les contrats précaires (CDD, intérim, temps partiel) tendent à se développer.

Mme Dominique BLIN : « Nous pouvons regretter que le RSA, pour les entreprises, conforte le travail précaire par l'intérim ou le temps partiel dans un marché du travail qui exige toujours plus d'adaptabilité. Il pose, pour les personnes qui subissent ces contraintes, des difficultés de gestion de ressources "aléatoires". Le RSA pallie mais ne permet pas le retour à une augmentation du temps de travail. Ainsi, les moyens mis en œuvre ne permettent pas de sortir de la pauvreté. »

1.4. EDUCATION - FORMATION

La France demeure l'un des pays où le milieu social influence le plus le niveau scolaire (il joue pour 51 points sur 500 environ)¹³. Actuellement, l'école joue mal son rôle d'ascenseur social.

Pourtant, le niveau d'étude joue sur la pauvreté. Les personnes ayant le plus faible niveau de formation sont les plus exposées au chômage. Le constat est flagrant pour les jeunes sortis du milieu scolaire sans diplômes.



INSEE, Enquête emploi 2009, reprise par l'Observatoire des inégalités.

Mme Françoise TENENBAUM : « Le nombre de personnes de 20 à 29 ans sorties du système scolaire peu ou pas diplômées s'élève à 843 446 en France, soit 14,1 % d'entre elles.

Les personnes ayant un faible niveau de formation occupent fréquemment des emplois peu qualifiés, peu rémunérés et sont plus exposées au chômage. A l'instar du revenu et de l'emploi, le niveau de formation est un déterminant important de la santé.

L'éducation reste l'action la plus efficace pour lutter contre la précarité même s'il s'agit d'une action différée. »

La Bourgogne, avec 7 % de sorties scolaires sans qualification, occupe la 4^{ème} place des régions comptant le plus de décrocheurs¹⁴.

¹³ Source : Observatoire des inégalités (enquête Pisa menée par l'OCDE en 2009).

¹⁴ Cf. avis du CESER du 9 novembre 2011 : « Deux problématiques au sein du Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles de la Région Bourgogne : le décrochage scolaire, l'orientation prioritaire vers la voie professionnelle ».

1.5. CULTURE ET LOISIRS

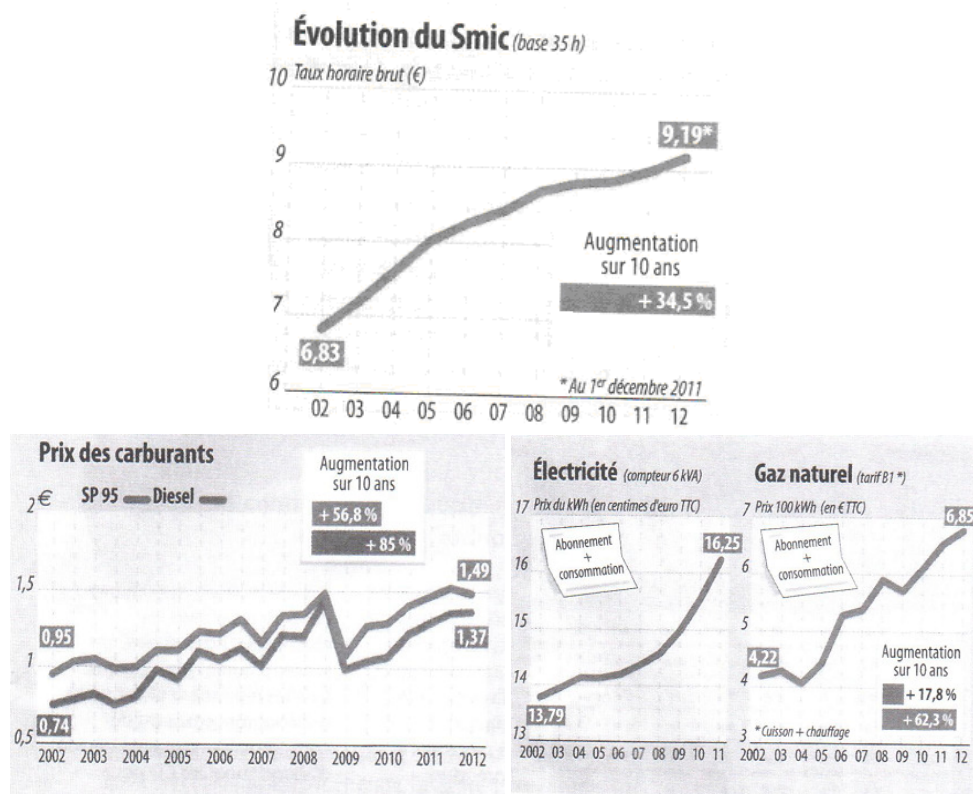
L'accès à la culture, aux sports, aux loisirs et aux vacances est limité pour les revenus modestes. Ils concentrent leurs moyens financiers sur les besoins primaires. Culture et loisirs en deviennent superflus, ce qui accentue le phénomène d'exclusion de ces populations et les éloigne de la vie sociale et citoyenne.

Il apparaît clairement que l'accès à la culture pour les plus démunis n'est pas une priorité des politiques publiques.

Mme Sylvianne ROUFFIAC : « Les jeunes suivis par la mission locale ont un faible accès à la culture, renforcé par le fait que tout soit payant, mais aussi par l'éloignement de la ruralité. Or, lorsqu'il n'y a pas la pensée, la violence peut s'installer. »

2. EVOLUTION DES PUBLICS

Depuis 10 ans, au niveau national, le coût des charges contraintes a progressé plus vite que le SMIC. Cela contribue automatiquement à l'extension de la pauvreté : avec le salaire minimum, les ménages ont de plus en plus de mal à payer leurs dépenses fixes, voire ne peuvent plus les assumer, et sont donc dépendants des aides financières.



Que Choisir 499 – janvier 2012

Entre 2002 et 2012, on constate que le SMIC augmente de 34,5 % alors que dans le même temps, le prix des carburants augmente de 56,8 % à 85 %, l'électricité de 17,8 % et le gaz de 62,3 %.

La conjoncture actuelle est également cause de cette augmentation de la pauvreté. En effet, s'il avait légèrement diminué entre 2006 et 2008, le taux de pauvreté est reparti à la hausse depuis la crise de 2008.

Certains publics sont particulièrement touchés : les jeunes de 18 à 25 ans, les personnes isolées et les familles monoparentales, les travailleurs pauvres, les retraités.

Indicateur de pauvreté selon le statut d'activité¹⁵ :

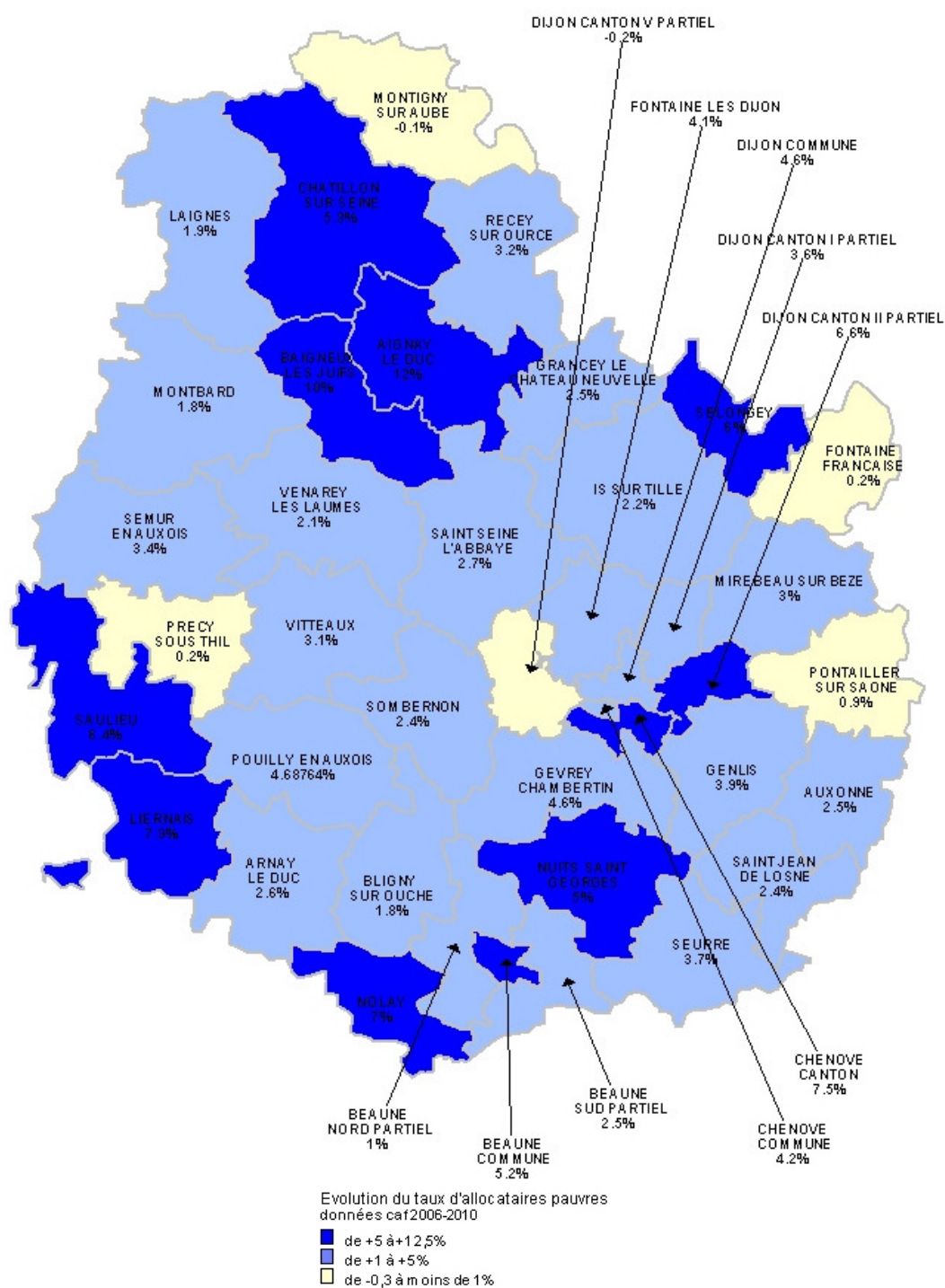
	2006			2007			2008			2009		
	Nombre de personnes pauvres (milliers)	Taux de pauvreté (%)	Intensité de la pauvreté (%)	Nombre de personnes pauvres (milliers)	Taux de pauvreté (%)	Intensité de la pauvreté (%)	Nombre de personnes pauvres (milliers)	Taux de pauvreté (%)	Intensité de la pauvreté (%)	Nombre de personnes pauvres (milliers)	Taux de pauvreté (%)	Intensité de la pauvreté (%)
Actifs de 18 ans ou plus	2 632	9,7	19,8	2 726	9,9	19,9	2 635	9,5	20,6	2 796	10,1	20,2
Actifs occupés dont :	1 826	7,4	17,8	1 967	7,8	17,1	1 863	7,3	18,2	1 866	7,4	18,4
<i>salariés</i>	1 361	6,1	15,8	1 570	6,9	15,2	1 445	6,3	15,8	1 394	6,3	15,5
<i>indépendants</i>	465	17,2	27,7	397	14,8	24,8	418	15,3	29,1	472	16,9	27,1
Chômeurs	806	34,8	23,9	759	36,4	24,9	772	35,8	27,2	930	34,7	23,2
Inactifs de 18 ans ou plus	2 825	14,9	16,7	2 908	15,3	17,1	2 873	15,1	17,2	2 990	15,5	17,7
Étudiants	337	17,8	20,7	352	19,9	20,7	324	18,1	19,1	351	20,3	21,9
Retraités	1 191	9,5	12,4	1 254	9,8	13,3	1 283	9,9	13,0	1 308	9,9	11,9
Autres inactifs	1 297	28,1	21,2	1 302	29,2	21,8	1 266	29,3	21,4	1 331	30,3	22,6
Enfants de moins de 18 ans	2 371	17,7	18,2	2 401	17,9	18,0	2 328	17,3	18,3	2 387	17,7	19,0
Ensemble de la population	7 828	13,1	18,0	8 035	13,4	18,2	7 836	13,0	18,5	8 173	13,5	19,0

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2006 à 2009.

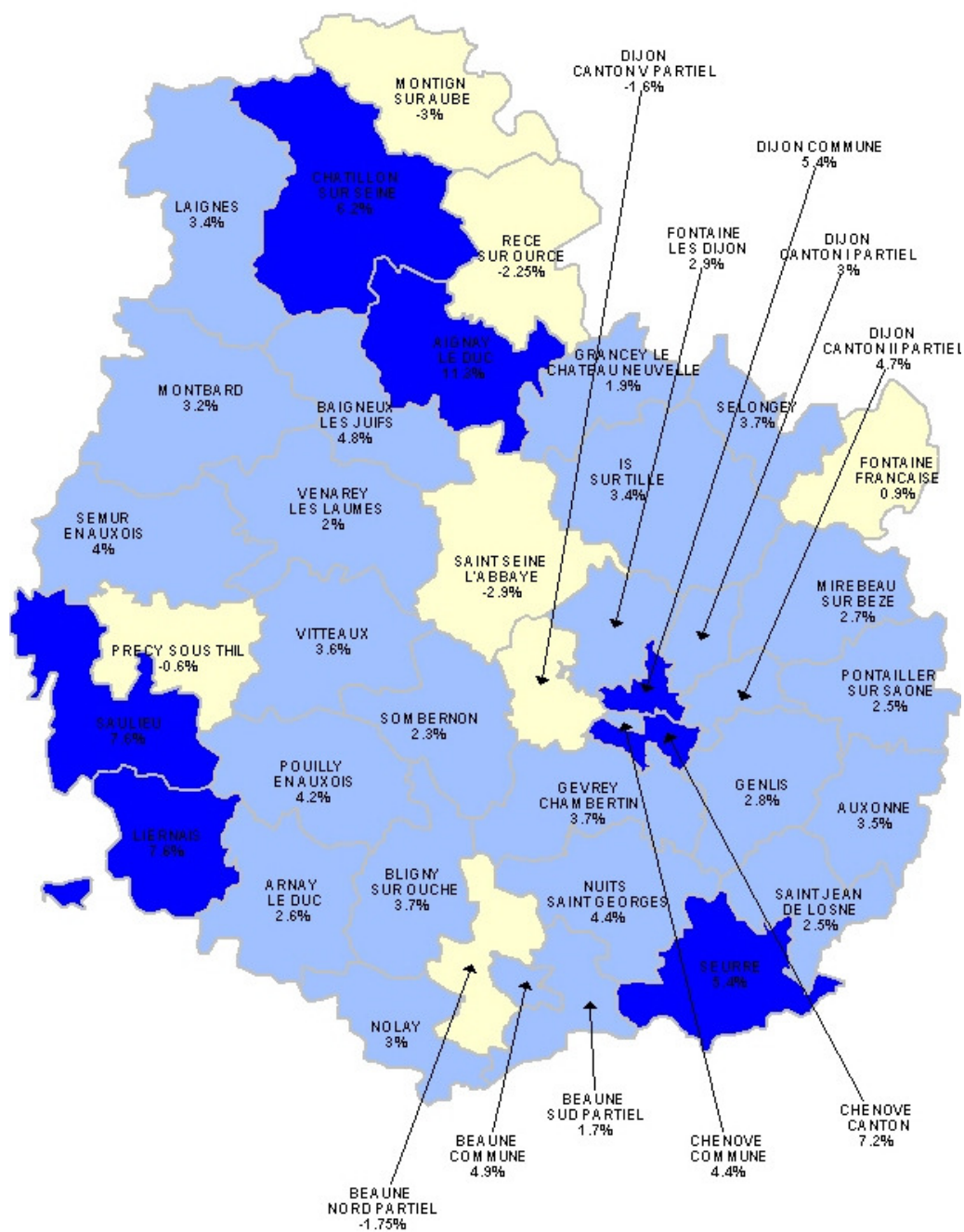
¹⁵ L'intensité de la pauvreté correspond à l'écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté. Il permet d'apprécier à quel point le niveau de vie de ces populations est faible.

Evolution du taux des allocataires pauvres identifiés par la CAF : exemple de la Côte-d'Or¹⁶.



¹⁶ Le rapport fera l'objet d'une mise à jour lorsque le CESER recevra les données des CAF de la Nièvre, de la Saône-et-Loire et de l'Yonne.

Evolution du taux d'enfants pauvres identifiés par la CAF : exemple de la Côte-d'Or¹⁷.



Evolution du taux d'enfants pauvres
données Caf2006 - 2010

- de +5 à +11,3%
- de +1 à +5%
- de -3 à moins de 1%

Caf de Côte-d'Or

¹⁷ Le rapport fera l'objet d'une mise à jour lorsque le CESER recevra les données des CAF de la Nièvre, de la Saône-et-Loire et de l'Yonne.

2.1. DAVANTAGE DE JEUNES

Lors de la publication des statistiques d'accueil 2010, le Secours catholique a mis en exergue l'aggravation de la précarité chez les jeunes, que ce soit dans le domaine de l'emploi, de l'accès au logement, de l'insertion sociale, etc.

Cette évolution est constatée par tous les organismes d'aide.

Ainsi, les CCAS ont noté une augmentation des demandes d'aide par les 18-25 ans, majoritairement ceux qui sont en emploi (demandes en hausse de 46 % en France en 2011, contre 37 % en 2010 et 40 % en 2009¹⁸).

Les missions locales constatent également une augmentation des demandes, notamment des demandes d'urgence : en 2010, le nombre de demandes alimentaires auprès de la Mission locale Bourgogne nivernaise a fait plus que doubler (247 demandes alimentaires en 2009 contre 578 en 2010)¹⁹.

Ce sont souvent des jeunes en échec scolaire. Cette situation arrive de façon précoce (parfois avant 16 ans) ou suite à l'échec de l'obtention du diplôme de fin d'études. Ils sont majoritairement issus de familles populaires, souvent d'origine immigrée, vivant dans des zones urbaines sensibles, ou au contraire vivant dans un territoire rural mal desservi, ce qui conduit à la réclusion et à l'isolement.

M. Denis CLERC : « En France, 40 % des jeunes sans diplôme sont au chômage. Se présenter sur le marché du travail sans diplôme, et a fortiori en situation de sortie précoce, est interprété par les éventuels employeurs comme un signal d'alarme, ce qui conduit les jeunes en question soit à chercher vainement, soit à devoir se contenter de « petits boulots » sans avenir, mal payés et d'une grande précarité. Une réalité qui amène les jeunes en question à estimer que, de toute façon, l'école ne sert à rien.

Il n'est donc pas étonnant que 20 % des jeunes entre 18 et 25 ans soient en situation de pauvreté. Ce qui est dramatique dans un certain nombre de cas, c'est qu'ils ne sont pas éligibles au RSA, qu'ils touchent rarement l'assurance chômage entre deux « petits boulots », faute d'avoir cotisé suffisamment. Enfin, dans nombre de familles dont les jeunes « galèrent » ainsi sur le marché du travail, les difficultés sociales auxquelles sont confrontés les parents (parfois eux-mêmes au chômage de longue durée) font que, sitôt les 18 ans atteints, leurs enfants sont sommés « de se débrouiller ». Pas étonnant dans ces conditions que la pauvreté frappe fort dans cette tranche d'âge. »

De façon générale, les jeunes, même diplômés, sont plus touchés par le chômage que le reste de la population (cf. tableau p. 14). Cela s'explique par leur inexpérience, mais aussi par des conditions d'arrivée sur le marché du travail rendues plus difficiles par la crise (multiplication des stages et des contrats précaires).

¹⁸ Source : Audition de Mme Françoise TENENBAUM, CESER, 5 décembre 2011.

¹⁹ Source : Audition de Mme Sylvianne ROUFFIAC, CESER, 23 janvier 2011.

2.2. DAVANTAGE DE PERSONNES ISOLEES

Les personnes isolées, avec ou sans enfant, font partie des publics les plus fragilisés par l'extension de la pauvreté, en Bourgogne comme en France.

Taux de pauvreté par type de ménage (en %)		
revenus 2009		
	Bourgogne	France métropolitaine
Famille monoparentale	30,2	29,8
Couple sans enfant	6,1	6,7
Couple avec enfants	11,4	11,7
Ménage complexe	19,2	25,1
Femme seule	16,5	16,7
Homme seul	16,7	17,2
Ensemble	12,5	13,5

INSEE – revenus disponibles localisés 2009²⁰

2.2.1. Les personnes seules sans enfant

Les personnes seules sans enfant sont un public souvent isolé, ne pouvant pas compter sur la solidarité familiale pour survivre.

L'isolement est encore plus fort en milieu rural, à cause de l'éloignement des services, de la difficulté de se déplacer avec de faibles revenus. Cela peut conduire à la marginalisation et au repli sur soi.

On retrouve cette fragilisation des personnes isolées en Commission de surendettement : en effet, au niveau national, 53 % des dossiers de surendettement sont déposés par des individus sans personne à charge²¹.

Le même constat est fait par les bailleurs sociaux : 41 % du public hébergé dans le parc locatif d'Orvitis sont constitués de personnes isolées sans enfant (notamment des personnes retraitées qui avaient emménagé dans les locaux avec leurs enfants, et qui y sont restées après leur départ)²².

Pauvreté et isolement social fonctionnent en cercle vicieux : plus on est isolé, plus on est pauvre, et plus on est pauvre, plus on est isolé. Ainsi, selon une étude de la Fondation de France, 18 % des Français déclarant des revenus inférieurs à 1 000 € sont en situation d'isolement objectif (contre 9 % pour l'ensemble de la population), le risque d'isolement pour ces personnes est très significatif dès 30 ans, Entre 30 et 39 ans, 20 % des personnes vivant en-dessous du seuil de pauvreté sont en situation d'isolement relationnel (contre 3 % en moyenne).

²⁰ Définition par l'INSEE d'un ménage complexe : « Les ménages complexes, au sens statistique du terme, sont ceux qui comptent plus d'une famille ou plusieurs personnes isolées, ou toute autre combinaison de familles et personnes isolées. »

²¹ Source : Audition de M. Philippe FLOUR, CESER, 4 novembre 2011.

²² Source : Audition de Mme Delphine HOURY, CESER, 29 août 2011.

Enfin, suite au départ des enfants, une famille monoparentale pauvre sur 4 se retrouve seule (alors qu'elles ne sont que 7 % à être socialement isolées lorsque les enfants vivent au domicile)²³.

2.2.2. Les familles monoparentales

30 % des familles monoparentales françaises disposent d'un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté²⁴. Ce phénomène tend à s'aggraver : en 2011, ce public était en hausse pour 68 % des CCAS au niveau national, contre 62 % en 2010 et 57 % en 2009²⁵.

Cela s'explique avant tout par le fait que ces familles ne touchent qu'un seul revenu par définition.

De plus, cela concerne essentiellement des femmes, qui ont à s'occuper de leurs enfants. Pour cette raison, elles exercent souvent des emplois mal rémunérés et à temps partiel.

Dans cette situation, la garde des enfants représente un défi important, difficile à résoudre, souvent coûteux. Les solidarités familiales ne peuvent pas toujours être activées.

M. Denis CLERC : « On constate que les familles monoparentales sont surreprésentées dans les couches sociales très populaires. Les jeunes femmes concernées sont souvent non diplômées, donc très exposées au chômage, et le désir d'enfant est accentué par un souci financier : avoir un enfant permet en effet d'accéder au RSA « majoré » (l'ancienne Allocation pour parent isolé), donc de disposer d'un revenu autonome, même si ce revenu est faible (700 € pour un enfant) et limité dans le temps (jusqu'aux 3 ans révolus de l'enfant). »

2.3. DAVANTAGE DE TRAVAILLEURS

En France, on dénombre actuellement 7 % de travailleurs vivant sous le seuil de pauvreté, bien qu'ils aient occupé un emploi au moins un mois lors des 6 derniers mois, et qu'ils soient toujours présents sur le marché du travail. Cela représente environ 2 millions de personnes.

La Bourgogne compte 6 % de travailleurs pauvres. Cela concerne 30 000 travailleurs et 70 000 autres personnes vivant en ménage avec un travailleur pauvre. 100 000 Bourguignons sont donc touchés par ce phénomène.

Les chiffres sont encore plus impressionnants si l'on part d'une approche par les bas salaires :

M. David BRION : « Chaque employeur déclare annuellement les salaires par la Déclaration annuelle de données sociales (DADS). A partir de la compilation de ces documents, le calcul du seuil de bas salaire se fait de la même façon que celui du seuil de pauvreté (60 % de la médiane des salaires). Il est actuellement de 794 € par mois sur une année. Par contre, ne sont pris en compte que les salaires (et notamment pas les revenus des indépendants).

121 000 salariés bourguignons, soit 21 %, sont sous ce seuil.

Le taux de bas salaires est plus fort dans les petits établissements (31 % dans les entreprises de moins de 10 salariés) et dans certains secteurs (exemple : sécurité, nettoyage, etc.)

Les personnes les plus touchées sont les jeunes de 16 à 29 ans, les femmes, les moins qualifiés, les personnes travaillant en CDD ou à temps partiel, les personnes travaillant moins de 270 jours par an. »

Les travailleurs pauvres sont majoritairement des personnes payées au SMIC, et travaillant à temps partiel ou en emplois temporaires.

²³ Source : <http://www.fondationdefrance.org>.

²⁴ Source : Audition de M. Denis CLERC, CESER, 14 avril 2011.

²⁵ Source : Audition de Mme Françoise TENENBAUM, CESER, 5 décembre 2011.

Les temps partiels sont occupés principalement par des femmes (à 85 %). Ces temps partiels sont subis, même si les femmes ne le ressentent pas forcément comme tels, car cela leur laisse du temps pour s'occuper de leurs enfants.

M. Denis CLERC : « A qualification égale, l'emploi partiel est moins bien payé à l'heure que le temps plein. Ainsi, chez les employés, en 2008, le salaire net horaire moyen était de 9,4 € pour un travailleur à temps plein, et 8,6 pour un travailleur à temps partiel. »

Les emplois temporaires sont des emplois dont la durée est limitée dans le temps. C'est le cas pour les CDD, pour les emplois en intérim, pour les emplois saisonniers ou pour les intermittents du spectacle. Ce sont majoritairement les jeunes qui sont concernés, puisque pour 70 % d'entre eux (notamment les jeunes sans diplômes), le premier emploi ne correspond pas à un CDI.

Les acteurs de lutte contre la pauvreté constatent cette augmentation des travailleurs pauvres.

Ainsi, les personnes en activité professionnelle représentent la catégorie dont les demandes d'aide auprès des CCAS ont le plus augmenté en 2010. Cela concerne notamment des salariés en contrat précaire, qui rencontrent des difficultés pour se loger et payer les charges courantes.

Le CCAS de Dijon a d'ailleurs constaté, sur 10 ans, une augmentation de 20 % des salariés en contrat précaire.

Au niveau national, 61 % des CCAS notent une hausse des demandes de personnes en activité professionnelle²⁶.

Epi'sourire (Dijon) fait également le constat d'une augmentation des demandes émanant de ménages en recherche d'emploi (46 % des usagers en 2010, contre 42 % en 2009 et 34 % en 2008).

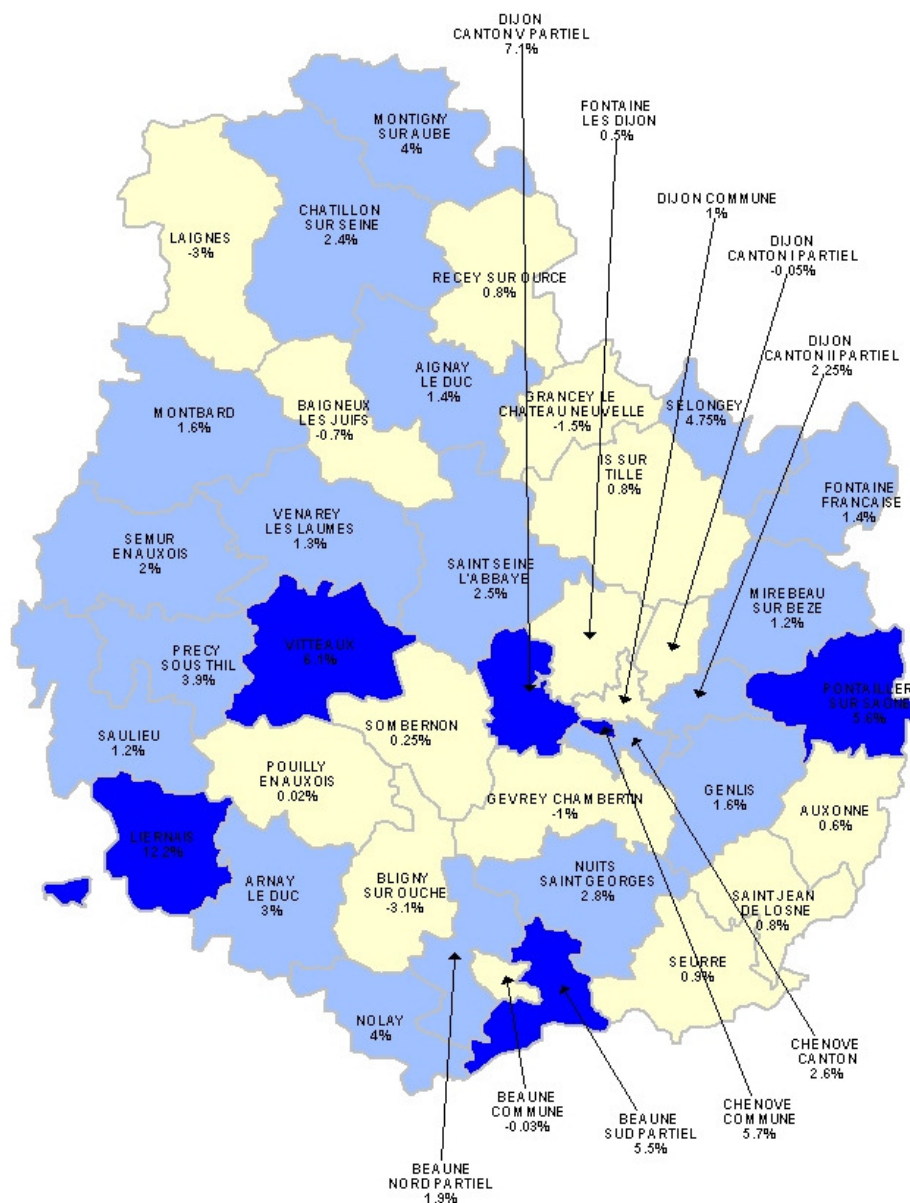
Les ménages exerçant une activité, qu'elle soit à temps plein ou à temps partiel, sont eux aussi en hausse depuis 2008 (19 % des usagers en 2009 et 2010 contre 16 % en 2008).

Les travailleurs indépendants voient leur situation se dégrader encore plus que celle des salariés. En euros constants, entre 2008 et 2009 en France, le niveau de vie des non salariés recule de 0,8 %, alors que celui des salariés augmente de 1,4 %²⁷.

²⁶ Source : Audition de Mme Françoise TENENBAUM, CESER, 5 décembre 2011.

²⁷ Source : INSEE Première : les Niveaux de vie en 2009, août 2011.

Evolution du taux des travailleurs pauvres identifiés par la CAF : exemple de la Côte-d'Or²⁸.



Evolution du taux de travailleurs pauvres
données Caf2006 - 2010

- de +5 à +12,2%
- de +1 à +5%
- de -3,1 à moins de 1%

CAF de Côte-d'Or

²⁸ Le rapport fera l'objet d'une mise à jour lorsque le CESER recevra les données des CAF de la Nièvre, de la Saône-et-Loire et de l'Yonne.

2.4. DAVANTAGE DE PERSONNES RETRAITEES

Actuellement, le minimum vieillesse est de 742,27 € par mois pour une personne seule et de 1 181,77 € pour un couple. Ce montant est inférieur au seuil de pauvreté. Une personne ou un couple vivant sur un seul minimum vieillesse, sans autres sources de revenus supplémentaires, se trouve automatiquement en situation de pauvreté.

Même si l'on constate que le public de 60 à 74 ans est celui dont le taux de pauvreté est le plus faible (7,7 % en France en 2009), la situation s'aggrave pour les personnes de 75 ans et plus (10,1 % en France en 2009).

La situation des personnes âgées apparaît moins préoccupante que celle des jeunes en particulier, cependant on constate une augmentation des demandes d'aides chez ce public aussi :

Mme Françoise TENENBAUM : « Le constat est fait par les adhérents de l'UDCCAS 21 d'une forte augmentation depuis 2010 des demandes d'aides de personnes retraitées n'arrivant plus à faire face aux dépenses courantes.

Ce constat se retrouve au niveau national : plus de la moitié des CCAS (55 %) ont vu augmenter les demandes de personnes retraitées en 2011. Ils n'étaient que 46 % en 2010 et 39 % à faire ce constat en 2009, ce qui semble témoigner d'un impact de la dégradation du niveau des retraites. »

Ce phénomène de l'augmentation de la pauvreté chez les personnes âgées risque de se renforcer à long terme, en raison notamment de la multiplication des emplois précaires et des périodes de chômage chez les actifs, ce qui se traduira par des pensions plus faibles une fois l'âge de la retraite atteint.

3. LES ACTIONS DE LUTTE CONTRE L'EXTENSION DE LA PAUVRETE

De nombreux organismes, publics et privés, agissent dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Les volontés sont bien présentes sur les territoires, la multiplicité et la complexité des dispositifs réduisent leur efficacité sur le terrain.

3.1. LES ACTEURS

3.1.1. Les services de l'Etat en région

3.1.1.1. La Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS)

Les DRJSCS sont créées depuis janvier 2010 par le regroupement des pôles sociaux des Directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS), des Directions régionales de la jeunesse et des sports (DRJS) et des délégations régionales de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE). Ce regroupement permet une plus grande cohérence des politiques de l'Etat en matière d'action sociale, de jeunesse, de vie associative et des sports.

La DRJSCS a pour mission d'harmoniser les politiques régionales, en matière de politique de la ville, de politiques d'hébergement et d'insertion, de lutte contre la pauvreté. Le travail de terrain est effectué par les Directions départementales de la cohésion sociale (DDCS).

Aujourd'hui, la DRJSCS n'a pas encore trouvé toute sa place, il faut notamment que le rôle d'assembleur de l'Etat soit accepté par tous les partenaires.

Mme Guillemette RABIN-COSTY : « La part du pôle cohésion sociale, jeunesse et vie associative représente 74 % du budget de la DRJSCS, soit 31 943 282 €. 65,58 % de cette somme sont consacrés à la lutte contre l'exclusion et la pauvreté. Cela représente principalement le dernier « filet de sécurité » pour les personnes en dehors de tout cercle de solidarité. »

3.1.1.2. Les DDCS

Nées, tout comme les DRJSCS, de la révision générale des politiques publiques de 2010, les Directions départementales de la cohésion sociale et de la protection de la population (DDCSPP) sont scindées en deux (DDCS et Directions départementales de la protection de la population (DDPP)) par le préfet dans les départements de plus de 400 000 habitants.

La DDCS est issue de 4 blocs différents :

- la partie sociale de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS),
- la Direction départementale de la jeunesse et des sports (DDJS),
- la partie de la Direction départementale de l'équipement (DDE) dédiée à la politique de la ville et aux fonctions sociales du logement,
- un bloc issu des préfectures : gestion des expulsions, des associations, de la politique de la ville.

La DDCS est née du constat qu'en France, même en période de croissance, il s'est révélé impossible d'endiguer les situations de pauvreté et les inégalités qui se creusent de plus en plus.

M. François BORDAS : « L'action de la DDCS de Côte-d'Or s'articule autour de 5 gros chantiers :

- le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) : mobilisation du contingent préfectoral, commission DALO, publics prioritaires,
- le Plan départemental accueil hébergement insertion (PDAHI), visant à permettre l'accès à un logement stable le plus rapidement possible pour les sans abris ou les mal logés,
- la rénovation urbaine et sociale des quartiers prioritaires,
- la lutte contre la précarité, urbaine et rurale,
- la politique en faveur du handicap. »

Le but de la DDCS est de mettre la personne au cœur d'un parcours individualisé, avec un dossier commun et un référent unique. Pour cela, le dialogue entre partenaires et la mobilisation des crédits de droit commun s'avèrent nécessaires.

Si pour certaines prestations, la DDCS est en contact direct avec le public, elle met avant tout en œuvre les politiques publiques, et renforce ses liens avec les autres services de l'Etat, les collectivités territoriales, les bailleurs, etc.

3.1.2. Le Conseil régional

Bien que n'ayant pas la compétence dans le domaine social, le Conseil régional de Bourgogne mène un certain nombre d'actions spécifiques qui peuvent s'inscrire dans une volonté de lutte contre la pauvreté. On peut citer les bourses d'études, les aides au permis de conduire, le chéquier formation-emploi, l'aide à la création de maisons de santé en milieu rural²⁹, le dispositif « Eco villages avenir » pour renforcer l'attractivité des zones rurales, etc.

Les actions en matière d'économie et de formation professionnelle contribuent aussi à la lutte contre la pauvreté.

3.1.3. Les Conseils généraux

Les Conseils généraux sont les collectivités chefs de file en matière d'action sociale. Ce sont eux qui disposent du plus grand pouvoir d'action en matière de lutte contre la pauvreté, que ce soient à partir de dispositifs légaux ou de dispositifs complémentaires. Cependant ces dispositifs relèvent avant tout de l'action sociale et de la protection des familles, non d'une politique spécifique de lutte contre la pauvreté.

3.1.3.1. Les dispositifs réglementaires

Parmi les dispositifs obligatoires gérés par les Conseils généraux, on peut citer ceux qui participent à la lutte contre la pauvreté :

- Les Unités territoriales d'action sociale (UTAS) et d'action médico-sociale (UTAMS) : les UTAS et UTAMS sont des antennes des Conseils généraux réparties sur tout le territoire des départements. Ces structures permettent au public d'avoir facilement accès à une équipe pluridisciplinaire de professionnels de la santé et du social en un lieu unique, au plus proche du lieu d'habitation (notamment en milieu rural).
- Le RSA : remplaçant le RMI, le but du RSA est double : apporter un socle de ressources à toutes les personnes sans emploi et sans autres sources de revenus, et permettre d'atteindre un revenu garanti pour les personnes touchant un faible revenu du travail. Il est accordé aux personnes d'au moins 25 ans, ou aux jeunes de 18 à 25 ans ayant travaillé au moins deux ans durant les trois dernières années.

²⁹ Source : <http://www.region-bourgogne.fr/>

Pour 2012, le montant du RSA socle (sans déduction forfaitaire des aides au logement) pour une personne seule s'élève à 475 € (montant fixé par décret ministériel chaque année).

Les instructions de dossier sont faites en lien avec les CCAS, la CAF, la MSA pour les travailleurs agricoles, le Service d'action sociale des travailleurs indépendants (SASTI) pour les non salariés.

Le RSA est accordé par le Président du Conseil général, versé par la CAF ou la MSA. Les Conseils généraux financent le RSA socle, l'Etat le RSA activité.

Par ailleurs, les Conseils généraux mettent en place un accompagnement social des titulaires du RSA.

- L'Allocation personnalisée à l'autonomie (APA) : l'APA est un dispositif à destination des personnes âgées (60 ans et plus) dépendantes. Elle vise à permettre le maintien à domicile ou le placement en Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).
Le montant varie en fonction du degré de perte d'autonomie et des ressources du bénéficiaire.
- Le Fonds de solidarité logement (FSL) : il a pour objectif de permettre aux personnes en difficulté financière d'accéder à un logement, ou de s'y maintenir, afin de prévenir les expulsions et les situations d'insalubrité. Il permet, par exemple, aussi bien de financer les garanties ou les cautions que les loyers ou les charges impayés.
- Le Fonds d'aide aux jeunes (FAJ) : ce dispositif vise à accorder une aide ponctuelle aux jeunes (18-25 ans), répondant à une demande précise (transports, logement, etc.), dans le but de favoriser leur insertion sociale et professionnelle.
Le FAJ est notamment utilisé pour les jeunes en rupture avec leur famille, en situation de décrochage scolaire.
- Les aides aux personnes en situation de handicap : la loi du 11 février 2005 a créé les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) - Groupements d'intérêt collectif (GIP) placés auprès des Conseils généraux - et les Commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH). Ce sont les CDAPH notamment qui accordent l'Allocation adulte handicapé, revenu minimum pour une personne de moins de 60 ans dans l'incapacité de travailler.

3.1.3.2. Les dispositifs complémentaires

Les Conseils généraux mettent en place des aides complémentaires, volontaires, toujours dans le cadre de leurs politiques sociales et d'insertion.

Exemples du Conseil général de la Côte-d'Or (CG 21) et du Conseil général de la Nièvre (CG 58) :

- financement de contrats et de structures d'insertion par l'activité économique (CG 21 et CG 58),
- aide au permis de conduire pour les jeunes de 16 à 25 (CG 21),
- aide à la création de logements sociaux et de logements d'insertion (individuels et collectifs) (CG 58),
- aide financière pour l'amélioration des logements privés, pour les propriétaires occupants aux revenus modestes afin de réaliser des travaux de mise en décence du logement et visant aux économies d'énergie (CG 58),
- secours d'urgence pour les besoins vitaux pour les personnes sans enfant (CG 58),
- accompagnement de groupes de jeunes en milieu rural en partenariat avec la Ligue de l'enseignement et les Maisons familiales rurales (CG 21).

3.1.4. Les communes et intercommunalités

En complément des départements, les communes disposent d'une compétence en matière d'action sociale, par le biais des CCAS. Ceux-ci peuvent être délégués au niveau intercommunal.

L'ensemble des CCAS sont fédérés au niveau national par l'Union nationale des CCAS (UNCCAS). Ils sont également fédérés en unions départementales (UDCCAS) en Côte-d'Or et en Saône-et-Loire.

Mme Françoise TENENBAUM : « Le CCAS constitue l'échelon de proximité envers les plus démunis en développant à la fois des aides et des accompagnements individuels, ainsi que des actions de prévention et de développement social dans la commune. »

La seule mission obligatoire des CCAS est l'aide sociale légale, c'est-à-dire l'instruction administrative des demandes d'aide et l'envoi des dossiers aux organismes compétents pour traiter la suite de la demande. Les CCAS exercent aussi des missions sociales facultatives, dans lesquelles ils mettent en œuvre la politique déterminée par les élus locaux. Ils peuvent aussi participer à l'animation des activités sociales.

3.1.5. Les associations caritatives

Les associations caritatives sont un maillon essentiel de la lutte contre la pauvreté en France. Elles interviennent souvent en bout de chaîne, quand les aides institutionnelles ne sont plus suffisantes.

Parmi elles, on peut notamment citer le Secours populaire, le Secours catholique, Agir pour tous dans la dignité (ATD) quart monde, Les restos du Cœur, la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), le réseau des épiceries solidaires.

Ces associations fonctionnent beaucoup sur la base du bénévolat. Elles agissent souvent dans les situations d'urgence, mais mettent également en place des projets sur du plus long terme.

Secours populaire français : « Le Secours populaire français aide les publics en difficulté dans des situations d'urgence, où il faut agir tout de suite, mais également sur du plus long terme. L'aide ne se cantonne pas à un rapport alimentaire : le Secours populaire finance des sorties culturelles, des sorties en famille par exemple. »

Secours catholique : « Le Secours catholique intervient en bout de chaîne : il verse des aides complémentaires nécessaires à des personnes généralement envoyées par les services sociaux. Dans un premier temps, il s'agit de vérifier que tous les leviers ont bien été actionnés auprès de ces derniers. »

FNARS : « Le Rôle de la FNARS est surtout de permettre l'accueil direct des personnes au sein de structures d'urgence et d'insertion par l'activité économique. Les dispositifs doivent également être de nature préventive : il faut pouvoir lutter contre la paupérisation des publics vivant chez eux. »

ATD Quart monde : « Le mouvement travaille dans une optique de connaissance et de reconnaissance. La personne la plus en difficulté n'est pas un cas, mais une véritable personne comme nous tous. Nous ne nous inscrivons donc pas dans les aides multiples et d'urgence. Nous voulons, pour la dignité des plus pauvres, et avec eux, devenir de plus en plus un mouvement des Droits de l'homme. »

Epicerie solidaires : « Une épicerie solidaire fonctionne comme une épicerie classique, avec les produits en libre service, mais elle est réservée aux personnes en difficulté économique. Il faut passer par le filtre des travailleurs sociaux pour y avoir accès. »

3.1.6. Les autres partenaires

De nombreux organismes, dans le cadre de leur fonction principale ou dans des missions annexes, traitent des questions relatives à la lutte contre la pauvreté. A titre d'exemple, on peut citer les bailleurs (privés et sociaux), Pôle emploi et les Missions locales, la Banque de France, mais également le monde de l'entreprise.

3.1.6.1. Les bailleurs sociaux et privés

Pour les personnes en situation de pauvreté, souvent locataires, rencontrant des difficultés à accéder au logement et à s'y maintenir, le rôle des bailleurs est essentiel.

Le logement social a pour objectif de permettre aux ménages ne disposant pas de revenus suffisants, d'avoir accès à un logement décent et indépendant, pour un loyer inférieur à celui du secteur privé.

Les bailleurs sociaux, établissements publics ou organismes privés, gèrent ce service, et touchent une participation des pouvoirs publics pour compenser les bas loyers.

Les logements sociaux doivent permettre l'application du Droit au logement opposable (DALO) institué par la loi du 5 mars 2007.

M. André QUINCY³⁰ : « En 2010, le parc HLM représentait 12,5 % des résidences principales de la région, soit 109 500 logements. 250 000 personnes, soit 15 % de la population bourguignonne, y sont logées. 52 % bénéficient de l'Allocation personnalisée au logement (APL). Les trois quarts ont un revenu inférieur à 1 400 € par mois, un tiers, voire la moitié, vivent sous le seuil de pauvreté.

Cela concerne entre autres des ouvriers, des employés et des retraités qui ne peuvent pas accéder à la propriété, ou pour qui les loyers privés sont trop élevés. »

Mme Delphine HOURY : « des commissions permettent de hiérarchiser les demandes en évaluant quelles sont les personnes en situation très précaire (expulsions, logements insalubres) qui ont un besoin prioritaire de logement. Mais les décisions ne sont pas toujours faciles à mettre en exécution surtout que les délais sont très courts. »

« Au 31 mars 2010, Orvitis avait environ 5 300 demandes en instance sur la Côte-d'Or. Depuis le 1^{er} octobre 2010, un fichier commun à tous les bailleurs du département a été mis en place, ce qui permettra d'avoir une meilleure connaissance du nombre de demandeurs. »

Les formalités pour demander un logement privé sont souvent moins contraignantes que pour la demande d'un logement social, les personnes en difficulté financière se tournent parfois vers le secteur privé.

Un propriétaire privé peut avoir intérêt à louer à des personnes en situation de pauvreté. Il peut obtenir des garanties de paiement : versement direct de l'APL, avantage fiscal si le loyer au m² est inférieur à la moyenne, assurance Garantie des risques locatifs (GRL), qui assure le paiement des loyers et la prise en charge des dégradations à hauteur de 7 500 €, cession temporaire d'usufruit au parc public pendant 21 ans, sur une base de transaction égale à la moitié du loyer envisagé durant la période, sans autre reversement à l'Etat.

3.1.6.2. La Caisse d'allocations familiales et la Mutualité sociale agricole

Les CAF sont organisées autour de 4 grandes missions :

- petite enfance et jeunesse,
- parentalité,
- environnement et cadre de vie,
- handicap, vulnérabilité, précarité.

³⁰ Intervention lors des Etats généraux de l'habitat social de Bourgogne du 20 octobre 2011.

Elles versent des aides directes (légalles ou complémentaires) aux familles ainsi que des aides aux partenaires, dans le but de permettre aux ménages de concilier vie professionnelle et vie personnelle.

Elles travaillent en lien avec les acteurs de la lutte contre la pauvreté : les Conseils généraux, pour le versement du RSA par exemple, les communes et groupements de communes (financement des centres sociaux), les bailleurs sociaux (pour le versement de l'APL notamment), les associations.

Elles ont le fichier social le plus complet sur les personnes en situation de pauvreté, car elles ont une grande connaissance de l'ensemble de la situation des ménages (vie familiale, vie professionnelle, logement.)

Mme Françoise BOURCIER : « Les prestations versées par la CAF, en termes financiers, se répartissent comme suit :
 $\frac{1}{4}$ pour le logement, $\frac{1}{4}$ pour la lutte contre la pauvreté/précarité, $\frac{1}{2}$ d'aides traditionnelles de la CAF (notamment RSA et AAH versées pour le compte du Conseil général). »

La MSA effectue les mêmes missions que les CAF, mais à destination des travailleurs agricoles et de leurs familles.

3.1.6.3. Pôle emploi et les Missions locales

L'obtention d'un emploi stable est l'un des facteurs essentiels de lutte contre la pauvreté. Pôle emploi est naturellement un acteur important.

Son objectif est de réduire le chômage par le croisement des offres et des demandes d'emploi, mais également d'assurer un revenu aux personnes en recherche d'emploi par le biais de l'allocation chômage (lorsque ces personnes ont déjà exercé un emploi).

Les Missions locales exercent à titre principal une mission d'insertion professionnelle à destination des jeunes de 16 à 25 ans.

Si l'emploi demeure leur activité principale (80 % de l'activité de la Mission locale Bourgogne nivernaise y est consacrée), elles exercent également d'autres missions répondant aux demandes des jeunes en situation de pauvreté ou de précarité : aides alimentaires, au logement, à la mobilité, à la santé, pour l'accès à la culture.

Mme Sylvianne ROUFFIAC : « Les missions locales doivent pouvoir garder leur possibilité de travailler sur une activité globale. En effet, elles doivent rester capables de réagir très vite face aux problèmes de mobilité, de logement, etc., car ils s'intègrent totalement dans le parcours du jeune. »

3.1.6.4. La Banque de France

La Banque de France intervient non pas directement pour lutter contre la pauvreté, mais pour lutter contre le surendettement des ménages, par le biais des commissions de surendettement.

L'objectif est alors de fixer, dans des délais assez courts, un plan permettant aux ménages de retrouver une situation assainie, en travaillant sur les échéances et les montants des différents prêts.

L'effacement total des dettes n'est réalisé qu'en dernier recours.

La Banque de France se sent une mission d'alerte en matière d'extension de la pauvreté, même si ce n'est pas son rôle à la base. Elle n'a en particulier aucun pouvoir pour agir en prévention et en aval des commissions de surendettement, mais constate que la pauvreté est en réelle augmentation ces dernières années.

M. Philippe FLOUR : « Le surendettement aujourd'hui, c'est d'abord des ressources faibles, générant une capacité de remboursement négative dans 56 % des cas.

L'endettement bancaire est la conséquence de ces faibles ressources.

On note depuis 10 ans une augmentation régulière et forte des personnes isolées (notamment des femmes suite à séparation), de la tranche d'âge des 55 ans et plus, des locataires.

Ces populations sont bien dans la pauvreté. »

3.1.6.5. Le monde de l'entreprise

Les entreprises doivent nécessairement être associées à la lutte contre la pauvreté. Ce sont les employeurs qui assurent les revenus du travail, jouent un rôle dans l'accueil et la formation des personnels, et, en lien avec le Rectorat, contribuent à limiter les attitudes de « zapping » que peuvent avoir certains jeunes.

Cependant, il faut prendre en compte le fait qu'en Bourgogne, la majorité des entreprises sont des Petites et moyennes entreprises (PME), qu'elles font face à des moyens et une marge de manœuvre plus limités.

M. Benoît De CHARETTE : « Face au défi de l'extension de la pauvreté, il faut tout faire pour maintenir une dynamique de l'emploi, donc de l'entreprise ; que la notion d'entreprise soit appréhendée positivement de façon globale. »

« Aujourd'hui en Bourgogne, pour lutter contre la pauvreté, il faut donc appuyer fortement l'agriculture et l'industrie, tout en développant au maximum l'attractivité de la région. »

3.2. FORCES ET FAIBLESSES DES DISPOSITIFS MIS EN PLACE PAR CES ACTEURS

3.2.1. Eparpillement des dispositifs

La volonté de faire diminuer la pauvreté sur les territoires et la forte implication des acteurs sont bien réelles.

Cependant, on constate une multiplicité de dispositifs d'aide et d'acteurs. Il manque un chef de file qui pourrait orchestrer une réelle coordination entre les acteurs dans le cadre d'une politique globale. Il est difficile pour les publics de savoir vers qui s'orienter en priorité et d'avoir la connaissance des aides qui peuvent leur être attribuées.

M. Bernard QUARETTA : « D'une façon générale, il faut mettre à plat tout le système d'aides, beaucoup trop complexe, afin de le simplifier et de le rationaliser.
En plus du déni et de la dissimulation des personnes pauvres, il faut prendre en compte le problème de l'ignorance des dispositifs d'aide ».

Cet éparpillement est, par ailleurs, un frein à une évaluation claire des dispositifs, pourtant nécessaire pour faire évoluer les politiques de lutte contre la pauvreté.

3.2.2. Manque de moyens financiers

Bien qu'il soit possible d'avoir recours à des dispositifs relativement peu coûteux (exemple : des prêts à taux zéro, se porter garant pour le futur locataire d'un logement), aider les individus à avoir un niveau de vie décent coûte cher, aussi bien pour les collectivités publiques que pour les organismes privés, comme les associations.

En effet, la majeure partie des aides consiste en un soutien financier pour le logement, pour l'alimentation, pour la santé, pour l'accès aux services, etc.

Le secteur social représente environ la moitié des dépenses des Conseils généraux. En Bourgogne, on compte ainsi 38 840 bénéficiaires du RSA, soit 4,6 % de la population de 25 à 64 ans.

A titre d'exemple : Dépenses d'aide sociale des conseils généraux en 2010 :

	Année 2010			
	Côte-d'Or	Nièvre	Saône-et-Loire	Yonne
Aides aux familles et à l'enfance en %	23,6	19,0	19,1	23,6
Aide aux personnes handicapées en %	23,1	21,5	28,0	22,6
Aide aux personnes âgées en %	10,2	13,5	7,2	10,0
Revenu de solidarité active en %	16,6	16,9	16,2	20,3
Allocation personnalisée d'autonomie en %	16,4	18,3	21,6	15,7
Autres en %	10,1	10,8	8,0	7,8
Dépenses brutes obligatoires (en euros par habitant)	486,9	656,9	485,1	548,5

Source : INSEE - DGCL-DESL, comptes administratifs des départements.

Cependant les budgets des collectivités territoriales deviennent de plus en plus contraints. Difficile désormais de dépasser le champ des dépenses obligatoires et de mettre en place une politique volontariste.

Concernant le logement social, l'Etat a diminué sa participation de 10 millions € en Bourgogne en 2011, ce qui représente une diminution de 100 millions € de travaux³¹.

³¹ Source : M. André QUINCY, Président de l'Union sociale pour l'habitat de Bourgogne, Etats généraux du logement social, 20 octobre 2011.

Les CAF craignent également une diminution des moyens accordés par l'Etat lors de la prochaine convention (2013-2016), qui pourrait avoir des conséquences graves sur le financement des aides.

Les associations caritatives, acteurs majeurs de la lutte contre la pauvreté, doivent aussi faire face à la limitation de moyens financiers, alors que parallèlement, le nombre de demandes explosent.

Elles ne disposent que de ressources propres limitées et comptent beaucoup sur le bénévolat de leurs membres. Leur principale source de financement se trouve dans les dons et dans les subventions versées par les organismes publics.

M. Alain METGE : « Si les épiceries solidaires prennent de l'ampleur, le revenu des rétrocessions risque d'être insuffisant, surtout que l'on va vers de plus en plus de pauvreté. Si l'Etat ou les collectivités lâchent les épiceries, elles devront faire face à un vrai danger : ne plus parvenir à assurer leurs fonctions.

Les solutions possibles pourraient être l'augmentation des prix (mais difficile pour les clients), la fondation d'une coopérative.

Quoi qu'il en soit, il est socialement inacceptable d'admettre l'idée que ces structures vont devoir se développer encore plus. »

Ces financements sont aujourd'hui remis en question. C'est notamment le cas du Programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD), qui a failli être supprimé à l'hiver dernier. Il a finalement été maintenu pour deux ans, mais son avenir demeure incertain.

Présentation du PEAD sur le site du ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire : « En 1987, le Programme Européen d'aide aux plus démunis (PEAD) est créé : son fonctionnement repose sur le troc de matières premières issues des stocks de la politique agricole commune (PAC) contre des denrées alimentaires. Cependant, en cas d'absence temporaire de stocks, des enveloppes budgétaires peuvent également être allouées pour l'achat direct de denrées alimentaires. En 2006, plus de 13 millions de personnes dans 15 États membres ont bénéficié de ce régime de soutien. Vingt états membres participent actuellement au programme. En 2011, en France, ce sont près de 72,7 millions d'euros qui ont été mobilisés pour le PEAD, par l'intermédiaire de stocks de produits céréaliers et laitiers afin d'acheter des denrées qui seront distribuées par la Croix-rouge française, les Restos du cœur, la Fédération française des banques alimentaires et le Secours populaire français aux personnes qu'elles accueillent. »

3.2.3. Inégalités et dégradation du service public et de l'accès aux droits

Même si c'est le cas en théorie, dans la pratique, toute la population ne dispose pas du même accès aux droits. Les écarts existent en fonction de l'âge, du sexe, du territoire, etc.

Cela contribue à augmenter le risque de pauvreté pour les populations les plus défavorisées.

Depuis ces 10 dernières années, les inégalités entre les plus riches et les plus pauvres se creusent. Ainsi, les revenus du décile le plus riche ont augmenté de 18,2 %, pendant que ceux du décile le plus pauvre n'ont connu qu'une progression de 8,4 %. De plus, le salaire mensuel moyen des femmes reste toujours inférieur de 20 % à temps plein (27 % tous temps de travail confondus) à celui des hommes³².

Les inégalités sont également présentes entre les territoires. Les territoires ruraux, en particulier, sont en perte de vitesse : ils n'ont pas le même accès aux services, qu'ils soient publics (transports en commun, structures de garde des jeunes enfants, services de l'Etat par exemple) ou privés (commerces, professionnels de santé notamment).

Le coût de la vie est donc plus élevé sur certains territoires que sur d'autres.

³² Source : Observatoire des inégalités.

Par ailleurs, il existe également un phénomène de renoncement volontaire aux droits. En effet, pour certains, il est humiliant d'avouer que l'on est pauvre et d'avoir recours aux aides, en particulier d'ordre alimentaire. Ils craignent la perte d'estime de soi ainsi que le regard et le jugement des autres, notamment en milieu rural, où tout le monde se connaît.

3.2.4. Pertinence de l'action sociale collective où l'humain est au cœur du dispositif

L'action sociale est encore trop cloisonnée. Chaque organisme, de nature publique ou privée, effectue ses actions de son côté, sans forcément les mettre en commun.

Pourtant, les tentatives de regroupement des acteurs et des problématiques conduisent à des résultats positifs.

Cela permet à la personne aidée de trouver toutes les réponses en un seul lieu, d'entrer en contact avec les différents professionnels qui pourront lui apporter un appui, mais également de rencontrer d'autres personnes vivant ou ayant vécu des situations similaires.

Cela permet de sortir de l'isolement par la rencontre d'autres personnes, d'échanger librement sur les sujets, de trouver des solutions nouvelles, mais aussi de réduire la méfiance instinctive que l'individu peut avoir envers les travailleurs sociaux, en les rencontrant dans un cadre moins formalisé qu'un guichet.

Le développement des « Maisons de solidarité » va dans ce sens. Il en existe quelques unes en Bourgogne, mais le réseau n'est pas encore très développé. Il s'agit d'un « lieu d'accueil personnalisé, d'information, d'orientation et d'accès aux droits – un réseau de partenaires à même de répondre dans les domaines de l'action sociale, de l'insertion, du logement, de la formation, de la santé, des apprentissages de base³³. »

³³ Source : <http://www.dijon.fr/recherche!0-79/la-maison-de-la-solidarite!6-935/>

Focus : Action « Discute café » sur le canton de Lormes (rapportée par M. Gérard LAMBERT) :

Le canton de Lormes a une densité de population très faible, mais est néanmoins très dynamique en termes d'actions culturelles et de projet de territoire.

L'action, en elle-même, est née d'un double constat : celui, énoncé par les Restos du cœur, de la possibilité d'aborder les problèmes de façon collective, et celui, émanant des services sociaux, de l'absence de relais à l'assistance individuelle.

Sur cette base, des travailleurs sociaux ont proposé de former un groupe ayant pour objectif de répondre aux demandes pouvant être abordées de façon collective, de s'informer mutuellement et d'anticiper l'avenir, le tout autour d'un café.

Le pari était risqué car les travailleurs sociaux ne sont pas habitués à travailler ainsi, et les premières demandes de thèmes de réunion se sont révélées surprenantes (par exemple, la première réunion fut consacrée à la rencontre avec un huissier).

Mais les effets se sont avérés positifs : l'aide mutuelle s'est développée à l'intérieur du groupe, ce dernier ressent désormais le besoin de s'ouvrir vers l'extérieur. Le chemin de l'intégration de la citoyenneté est pris. Les participants retrouvent de l'énergie, et s'orientent plus naturellement vers les services, ils se sentent plus en confiance avec les travailleurs sociaux.

4. CONCLUSION

La lutte contre la pauvreté et son extension s'inscrit dans la reconnaissance d'une vie digne pour tous les individus. Elle nous concerne TOUS.

En Bourgogne, comme dans les autres régions, certains publics subissent une aggravation de leur situation : les jeunes, les personnes isolées et les familles monoparentales, les travailleurs pauvres, les retraités.

Est-il acceptable de laisser pour compte 12,5 % de la population, soit 1 habitant sur 8 ?

Bien qu'inscrite dans les politiques publiques à travers un empilement de dispositifs et une dispersion des acteurs, force est de constater une absence de vision et de politique globale.

Pour compenser les carences de la société, l'appel aux associations caritatives s'accroît, mais pouvons nous nous en satisfaire ?

Le rapport n'a pas la prétention d'être exhaustif. Il répond à l'objectif d'alerte que s'est fixé le CESER.

D'autres approches spécifiques étaient envisageables : inégalités sociales, pertes d'emploi, dispersion des revenus, du patrimoine, etc. Celle de l'accès à l'éducation et la formation professionnelle a été abordée récemment par le CESER.

Lutter contre la pauvreté et son extension est un enjeu d'avenir pour construire, au-delà des mots, un vivre ensemble où chacun trouve sa place. Au possible nous sommes tenus.

BIBLIOGRAPHIE

AVIS ET COMMUNICATIONS DU CESE ET DES CESER

Avis du CESE

- DE GAULLE-ANTHONIOZ Geneviève, *Evaluation des politiques publiques de lutte contre la grande pauvreté*, CESE, 12 juillet 1995.
- WRESINSKI Joseph, *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*, CESE, 11 février 1987 (actualisation en 2012).

Avis du CESER de Bourgogne

- QUARETTA, Bernard, *Les exclus en Bourgogne : réalités et prises en compte*, CESER de Bourgogne, 23 juin 2003.

Avis des autres CESER

- CORVAISIER, Jean-Louis, *Personnes âgées, retraitées et pauvreté en Région Centre*, CESER du Centre, 19-20 mars 2012.
- BORDRON, Jacques, *Focus : La situation des travailleurs pauvres dans la Région des Pays de la Loire*, CESER des Pays de la Loire, 5 mars 2012.
- GUILLEUX Rémy, *La lutte contre la pauvreté et l'exclusion : les activités des associations de solidarité en Basse-Normandie*, CESER de Basse-Normandie, 14 décembre 2009.

RAPPORTS ET ETUDES

- Secours catholique, *Jeunes : une génération précaire (statistiques d'accueil 2010)*
- ONPES, *Rapport 2009-2010*
- IRTESS – FNARS Bourgogne, *De la fragilité à la réclusion et de l'assistance au développement territorial (diversité et territorialité de la pauvreté, de l'exclusion et des réponses sociales en milieu rural en Bourgogne)*, janvier 2009.
- DEMUYNCK, Christian et SEILLIER, Bernard, *La lutte contre la pauvreté et l'exclusion : une responsabilité à partager*, Sénat, 2 juillet 2008.

LIVRE

CLERC, Denis, *La France des travailleurs pauvres*, Grasset, 2008.

SITES INTERNET

www.cr-bourgogne.fr

www.inegalites.fr

www.insee.fr

www.onpes.gouv.fr

www.senat.fr

Conseil régional de Bourgogne

Observatoire des inégalités

Institut national de la statistique et des études économiques

Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

Sénat

ANNEXE 1

Fréquence de citations des privations en France Unité : en %	
	Part d'individus qui jugent la privation inacceptable
Privations parmi les plus souvent citées	
Ne pas pouvoir payer à ses enfants des vêtements et des chaussures à leur taille	90
Ne pas pouvoir payer des appareils dentaires à ses enfants	89
Se priver régulièrement d'un repas plusieurs fois par semaine	89
Etre obligé de vivre dans un logement sans eau chaude	88
Ne pas pouvoir se payer de prothèses auditives	88
Etre obligé de vivre dans un logement humide (moisissures, condensation sur les murs)	87
Ne pas pouvoir maintenir la température du logement au-dessus de 16° en hiver	86
Privations moyennement citées	
Pour les enfants, ni square, ni terrain de jeux proches et entretenus	54
Ne pas pouvoir payer les cours nécessaires pour passer le permis de conduire	54
Ne pas pouvoir se payer des meubles en bon état	53
Ne pas pouvoir payer à ses enfants des vacances (campagne, mer ou montagne) au moins pendant l'été	53
Etre obligé de rester vivre chez ses parents après 30 ans	52
Ne pas pouvoir se payer une voiture	50
Devoir, pour ses courses de tous les jours, faire plus de 20 mn à pied pour atteindre le premier commerce	49
Privations parmi les moins souvent citées	
Ne pas pouvoir se payer un ordinateur	8
Ne pas pouvoir se payer un abonnement au téléphone mobile	7
Ne pas pouvoir se payer ses cigarettes	4
Ne pas pouvoir se payer un lave-vaisselle	4
Ne pas pouvoir se payer un magnétoscope	4
Ne pas pouvoir s'offrir un verre de vin ou de bière à chaque repas	4
Ne pas pouvoir se payer un lecteur de DVD	3

Toutes les privations présentées par l'enquête ne figurent pas dans le tableau. Lecture : 90 % des enquêtés estiment que « ne pas pouvoir payer à ses enfants des vêtements et des chaussures à leur taille » est une privation inacceptable.

Enquête Standards de vie 2006, Insee, reprise par l'Observatoire des inégalités.