



*Conseil national des politiques de Lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale*

SÉANCE PLÉNIÈRE DU CNLE
Jeudi 21 février 2008

Salle Ramoff

- **Ordre du jour** p. 2

- **Membres présents** p. 3

- **Compte-rendu analytique** p. 4

**COMPTE-RENDU DE LA SÉANCE PLÉNIÈRE
du 21 février 2008**

Ordre du jour :

- **Création officielle du réseau ELISAN à Bruxelles** : ce réseau européen pour l'inclusion et l'action sociale locale rassemble élus locaux, municipalités et associations nationales de collectivités.

Intervention de Daniel Zielinski, délégué général de l'UNCCAS.

- **Présentation du rapport de l'ONPES**

Intervention d'Agnès de Fleurieu, présidente de l'ONPES, de Jean-Luc Outin, directeur du Matisse (CNRS - Paris 1) et membre de l'ONPES, et de Didier Gélot, secrétaire général de l'ONPES.

- **Informations communiquées par Etienne Grass, conseiller auprès de Martin Hirsch, sur le choix de l'indicateur central de pauvreté.**

- **Préconisations du CNML pour réduire les écarts d'emploi et d'activité entre les quartiers, les ZUS en particulier et le reste du territoire.**

Intervention de Pierrette Catel, chargée de mission au CNML.

- **Participation du CNLE à la préparation de la 7^e Table ronde européenne sur la pauvreté et l'exclusion sociale : propositions des membres.**

- **Questions diverses :**

- approbation du texte de la réponse du CNLE à la consultation de la Commission européenne sur sa communication sur l'inclusion active ;
- annonce des prochaines réunions du CNLE (groupe de travail « Suivi du PNAI » et réunions plénières).

Membres présents :

➤ PRESIDENT : M. Bernard SEILLIER

➤ REPRÉSENTANTS DES MINISTRES

✓ MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'EMPLOI

Mme Catherine DINNEQUIN, représentant le directeur général de l'emploi et de la formation professionnelle

✓ MINISTRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES ET DE LA SOLIDARITE

Mme Claire DESCREUX, représentant le directeur général de l'action sociale

➤ PARLEMENTAIRES

M. Alain GOURNAC, sénateur

➤ ORGANISMES DE DROIT

M. Claude ALPHANDERY, président du conseil national de l'insertion par l'activité économique

M. Pierre BERTON, conseil national des villes

Mme Pierrette CATEL, conseil national des missions locales

Mme Agnès de FLEURIEU, présidente de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

M. Didier GELOT, Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

M. Bernard LACHARME, haut comité pour le logement des personnes défavorisées

➤ REPRESENTANTS DES ASSOCIATIONS

M. Jean-Michel DAVID, FAPIL

Mme Nicole MAESTRACCI, FNARS

M. Bernard MORIAU, Médecins du monde

M. Pierre SAGLIO, ATD QUART MONDE

M. Daniel ZIELINSKI, UNCCAS

➤ PERSONNES QUALIFIEES

M. Patrick BOULTE

➤ ORGANISMES SOCIAUX

Mme Juliette FURET, USH

Mme Colette MACQUART, CCMSA

M. Samuel LAURIER, CNAMTS

M. Michel PONTEZIERE, ANPE

➤ SECRETARIAT GENERAL : Christiane EL HAYEK

Autres participants : Mme Marie KEIRLE (DGAS), Mme Catherine LESTERPT (DGAS), Mme Sylvie ZIMMERMANN (DGAS)

Nombre total de participants : 24

Rédaction : Tugdual RUELLAN

Création officielle du réseau ELISAN à Bruxelles

Daniel Zielinski, délégué général de l'UNCCAS

Bernard Seillier (CNLE) : nous commençons cette séance avec la présentation de la création officielle du réseau **Elisan** à Bruxelles, réseau européen pour l'inclusion et l'action sociale locale rassemblant élus locaux, municipalités et associations nationales de collectivités.

Sénat. La mission d'information commune du Sénat, qui travaille actuellement sur les propositions possibles par le Sénat sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, souhaite se déplacer en Europe pour voir des expériences originales, inédites, qui méritent d'être connues. Je fais appel à vos connaissances. J'aimerais faire des propositions à mes collègues pour mardi prochain.

Daniel Zielinski (UNCCAS) : nous vous informons de la création d'un réseau européen pour l'inclusion et l'action sociale locale. Nous avons commencé ce travail il y a quatre ans au sein de l'Union nationale des CCAS pour sensibiliser nos membres aux politiques européennes, actions, réflexions sur la thématique sociale ou sur des textes nous concernant comme, par exemple, la *directive services sociaux d'intérêt général*. Nous avons commencé par sensibiliser nos réseaux internes puis, nous avons essayé de trouver des réseaux européens de collectivités locales, des élus travaillant sur la thématique sociale pour se rassembler et, à terme, devenir un interlocuteur de l'Union européenne.

Élus peu représentés. Il s'avère que les ONG, les associations sont bien organisées au niveau européen. Les collectivités locales le sont beaucoup moins. Il existe le *Comité des régions*, interlocuteur officiel des pouvoirs locaux auprès de la Commission européenne mais, les réseaux existants, ne comportent pas en leur sein d'élus de l'action sociale locale. Il s'agit le plus souvent, de techniciens ou de directeurs d'action sociale. L'idée n'a pas été simple à expliquer auprès des partenaires. Il a fallu plusieurs rencontres pour y parvenir. Le réseau est finalement né le 28 janvier dernier.

Interlocuteur de l'UE. Il a pour objectifs l'échange de bonnes pratiques, la circulation d'informations sur les outils existants vers les collectivités locales et élus de l'action sociale. Il a aussi pour objectif de devenir un interlocuteur de l'Union européenne sur l'ensemble des questions sociales qui peuvent se poser comme les services sociaux d'intérêt général, la préparation des compléments de programmation et des fonds structurels européens... Il s'agit de réaffirmer qu'il nous manque ce pilier social dans la construction européenne. Ce ne sont pas seulement les PNAI, la MOC, les peer review, le benchmarking et autres termes romantiques qui forment le socle d'une réelle politique sociale européenne. Bien sûr, il s'agit d'outils intéressants. L'idée est d'essayer d'aller plus loin...

20 millions d'habitants. Près de 920 villes adhèrent aujourd'hui à ce réseau dans 12 pays différents, soit quelque 20 millions de citoyens. Ce réseau rassemble des collectivités locales, des assemblées territoriales, des conseils généraux. Il peut s'agir de collectivités ou de regroupements associatifs de collectivités. Le statut est celui de la loi 1901. Le conseil d'administration est constitué de 60 membres. Nous avons créé quatre collèges et représentons environ 920 membres :

- 1 : collectivités locales (un représentant par pays),
- 2 : associations de collectivités (un représentant par pays),
- 3 : professionnels du secteur social (deux représentants par pays),
- 4 : associations dites extérieures (rôle d'observateur).

Présidence française. Le montant de la cotisation est actuellement de 50 € pour ne décourager personne. Chacun de nos correspondants travaille avec son association de collectivités locales dans chacun des pays. Nous avons été aidés par le réseau des ambassades de France pour rencontrer des élus dans chacun des pays. Notre président,

Patrick Kanner, en a pris la présidence pour trois ans. La présidence tournera ensuite selon les différents pays.

Partenariats. Il s'agit également de créer de nouveaux partenariats dans le cadre de programmes européens. Il y a quatre ans, les différents acteurs estimaient que la préoccupation majeure devait être le local. Il paraît aujourd'hui intéressant à tous de travailler en amont et préparer les dispositifs. Il nous faut nous organiser pour devenir force de consultation et de proposition avant que des textes ne soient adoptés.

Traité de Lisbonne. Dans le Traité de Lisbonne, de nouvelles données concernent les collectivités locales comme par exemple :

- le principe de subsidiarité avec l'obligation de la Commission de consulter les acteurs locaux et le pouvoir du Comité des régions de saisir la Cour de justice en cas de violation de ce principe ;
- les ministres de l'aménagement du territoire des 27 pays, réunis en conseil informel aux Açores, se sont mis d'accord sur le premier agenda territorial pour faire mieux participer les collectivités locales à la mise en place des politiques européennes et assurer une meilleure coordination entre les différents niveaux de responsabilité ;
- le principe de cohésion territoriale devient un nouvel objectif communautaire.

Avec l'Europe. Le mode de gouvernance des centres communaux d'action sociale, associant élus, personnes qualifiées de la vie associative, apparaît original au niveau européen. C'est un thème intéressant à travailler avec nos partenaires. Ce réseau ne travaillera pas uniquement avec l'Union européenne. Nous essaierons aussi de mieux travailler avec le Conseil de l'Europe. De nombreux outils sont méconnus comme la *Charte sociale européenne*. Il y a ainsi un principe de recours collectif des OING auprès de cette charte contre un pays qui n'aurait pas respecté certains principes qu'il aurait signé dans cette charte.

Bernard Seillier (CNLE) : je vous félicite personnellement pour cette initiative. Il ne suffit pas en effet d'affirmer le principe de subsidiarité, encore faut-il organiser et le décliner dans le bon sens. Ce réseau correspond tout à fait à cette bonne pratique de la subsidiarité. Je pense proposer prochainement à mon conseil municipal l'adhésion à votre réseau !

Présentation du rapport de l'ONPES
Agnès de Fleurieu, présidente de l'ONPES,
Jean-Luc Outin, directeur du Matisse (CNRS - Paris 1) et membre de l'ONPES
Didier Gélot, secrétaire général de l'ONPES

Voir ci-joint note transmise au CNLE sur l'indicateur pauvreté.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : je tiens tout d'abord à m'excuser auprès des membres du CNLE de ne pas leur donner de documents écrits. En effet, ce rapport est en cours de validation par les membres de l'observatoire. La réunion, au cours de laquelle nous allons le valider, a lieu le 28 février.

Jean-Luc Outin est l'un de nos appuis scientifiques dans les réflexions concernant les indicateurs. Il interviendra sur les problèmes techniques que pose l'indicateur retenu. C'est une bonne chose qu'un gouvernement essaye de se fixer des objectifs précis de réduction de la pauvreté. Le débat technique portant sur le choix de l'indicateur a toute sa pertinence mais, pour un phénomène multidimensionnel, il est toujours très difficile de choisir un aspect en risquant de passer à côté de l'essentiel.

Le rapport comprend trois axes :

- un axe traditionnel, celui des **données quantitatives** qui permettent de rendre compte des évolutions de la pauvreté ; l'observation de ces données montre que l'intensité de la pauvreté s'aggrave :
 - globalement, le niveau de vie s'élève ;
 - le nombre de personnes au-dessous du seuil de pauvreté - à 50 ou à 60 % - reste relativement stable ;
 - les personnes au-dessous du seuil de pauvreté décrochent complètement par rapport à celles qui sont au-dessus.
- Un travail sur les **trajectoires** : il existe peu d'études longitudinales, mais il nous paraissait important d'introduire cette dimension pour savoir qui entre dans la pauvreté, comment elle en sort, quelles sont les trajectoires des personnes ;
- une réflexion sur le **droit** : nous avons souhaité cette année réfléchir à une dimension plus fondamentale. Comment le droit, au sens du système législatif réglementaire et judiciaire, traite-t-il la question de la pauvreté et celle des personnes pauvres ? Comment leur accès au droit, leurs relations avec le droit, s'établissent-ils ? Juristes, chercheurs, membres de l'observatoire ont travaillé en séminaire pendant plus d'un an.

Didier Gélot (ONPES) : ce cinquième rapport arrive pour les 10 ans de l'observatoire.

PREMIERE PARTIE

On trouve dans cette première partie une analyse des **10 indicateurs de pauvreté et d'exclusion**, plus un indicateur **d'inégalité**, qui constituent le socle de l'observatoire. On ne remarque pas, sur la dernière période, d'évolution notable en matière de pauvreté. En revanche, du point de vue de la situation des plus pauvres (indicateur d'intensité de pauvreté), on note une réelle difficulté, un risque de décrochage de la partie basse de la distribution des revenus.

Du point de vue des **conditions de vie**, pas d'évolution notable. Nous avons travaillé sur des indicateurs d'inégalité. Le CNIS a retenu les 11 indicateurs de pauvreté et d'exclusion de l'observatoire, les estimant pertinents. Il y a donc une vraie continuité entre les deux types de travaux.

Nous avons introduit dans le rapport la question de la participation des personnes à la construction de la connaissance et avons, en conclusion, des propositions d'engagement pour avancer concrètement.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : un indicateur explose : le taux de demandes de logements non satisfaits au bout d'un an. Il augmente de 33 à 45 % (donnée confidentielle). Il faut que

nous arrivions à l'expliquer. Est-ce qu'il s'agit d'une conséquence à la montée des prix des loyers sur le marché libre ? Nous savons qu'il y a des inégalités territoriales : le problème est dramatique en Île-de-France. Nous savons aussi que la mobilité est moins grande qu'elle ne l'a été dans le parc social et que le taux de rotation est beaucoup plus faible.

Didier Gélot (ONPES) : nous avons, dans ce chapitre, reposé la question des travailleurs pauvres. Nous l'avons traitée sous un plan statistique, en continuant à observer les indicateurs qui montrent une situation qui se dégrade. Nous avons également demandé à une équipe de recherche de travailler sur la vision qu'avaient de ce problème les partenaires sociaux et quelles étaient les actions menées dans ce cadre. Il est prévu qu'elle vienne présenter ses résultats au CNLE. Nous rendons compte de leurs travaux dans notre rapport.

Minima sociaux. Après la pauvreté monétaire, la pauvreté en conditions de vie, nous abordons la question des minima sociaux. Nous avons regardé cette année quelle était l'évolution de l'ensemble des minima sociaux en la comparant à des indicateurs comme le SMIC ou d'autres formes de revenus. Nous observons une stagnation sur une longue période. Nous nous sommes intéressés aux publics pour lesquels les questions de pauvreté sont fortes : jeunes, familles nombreuses, personnes isolées, personnes âgées.

SECONDE PARTIE : LES TRAJECTOIRES

La question des trajectoires est importante pour bien comprendre la nature et les évolutions en matière de pauvreté et d'exclusion. La France se caractérise par une spécificité : nous ne disposons pas d'outil d'analyse sur une longue période nous permettant d'avoir une vision claire de ces trajectoires, à l'échelle d'une vie. Nous essayons de traiter cette question du point de vue de la méthode. Au-delà de ses missions de diffusion de l'information, l'observatoire a aussi celle d'impulser des travaux de méthodes. Puis, nous reprenons différents types de trajectoires que nous analysons de manière plus précise : celles de bénéficiaires de minima sociaux, de jeunes dans leur phase d'insertion, de dé-cohabitation, le lien emploi - logement, le parcours dans le logement avec un focus particulier sur les personnes sans domicile.

TROISIEME PARTIE : RELATIONS ENTRE DROIT ET PAUVRETE

Nous tentons de prendre la question d'un point de vue théorique. Il ne s'agit pas de s'arrêter simplement sur la question de l'accès au droit mais de : voir comment le droit se construit-il ? Peut-il lui-même être source d'exclusion ? Nous pointons ensuite différentes tensions entre droit universel et ciblage des dispositifs, entre accompagnement et conditionnalité des droits. Nous traitons également de la question du recours.

Ensuite, nous entrons de manière plus précise sur certains éléments d'accès aux droits :

- la santé, le recours aux soins, l'organisation du système de santé ;
- le logement (opposabilité, mise en œuvre)
- le crédit.

Ce rapport se construit donc à partir d'éléments classiques avec une volonté d'apporter des éléments nouveaux de réflexion.

Jean-Luc Outin (CNRS) : concernant les trajectoires, notre travail s'inscrit dans la volonté de poursuivre le travail sur les indicateurs. Nous avons essayé de montrer que le caractère multidimensionnel de la pauvreté devait se traduire par la mise en place d'indicateurs variés. Nous étions conscients que ces indicateurs ne permettaient d'appréhender les situations qu'à un moment donné. Or, tout le monde sait qu'être pauvre à un moment donné n'a pas la même signification qu'être pauvre à plusieurs périodes. D'où l'importance d'introduire cette dimension plus dynamique d'approche des phénomènes. Se pose alors la question de l'échelle de temps qu'il convient de retenir. Sur une échelle courte, on peut observer des phénomènes d'entrée et de sortie, voire de retour, de récurrence dans les minima sociaux.

Intensité de la pauvreté. Concernant l'indicateur d'intensité de la pauvreté, le fait de rester pauvre durablement est une question importante. Il peut y avoir dualité entre les personnes qui passent, entrent et sortent, avec des durées relativement courtes, et les ménages se trouvant durablement en situation de pauvreté.

Transmission inter générationnelle. Cette perspective a des conséquences différentes en termes de politiques publiques. On peut penser que, pour pallier les phénomènes de

transmission inter générationnelle, on va plutôt développer des politiques en direction des enfants.

Notre démarche s'appuie sur des travaux de synthèse réalisés par des chercheurs qui ont fait le point sur les méthodes, les sources disponibles, les travaux menés dans d'autres pays pour susciter des idées et montrer que la France a un retard important dans le domaine de construction de données pour appréhender ces trajectoires.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : entre le 10^e anniversaire de l'observatoire, la présidence de la France de l'Union européenne et l'Année européenne de la pauvreté en 2010, nous avons essayé d'introduire une dimension plus comparative et de regarder comment nos partenaires européens observent ces mêmes phénomènes. Nous souhaitons poursuivre l'étude des trajectoires, progresser sur la construction de la co-connaissance, l'intégration de ce que vivent les personnes qui vivent les situations de pauvreté à la construction des outils, la manière dont on en rend compte.

Rôle d'alerte. Nos indicateurs sont des photographies à un instant donné, davantage des indicateurs d'état que des indicateurs d'évaluation. Ce ne sont pas des indicateurs d'alerte. Et nous pensons que notre rôle d'observation n'a pas beaucoup de sens s'il ne permet pas aux décideurs de disposer de repères, comme des clignotants. Nous voudrions construire des indicateurs rigoureux permettant l'alerte, moins décalés dans le temps. Ce décalage est lié aux sources et à leur fiabilité. Nous sommes en effet tributaires de ces sources (INSEE, direction générale des impôts...)

Observation. À la suite du rapport de M. Pinte sur la question des personnes sans abri, il a été demandé à l'ONPES, sous réserve du renforcement de ses moyens, de conduire une mission d'observation des personnes sans abri avec :

- un volet méthodes - la manière dont il faut s'y prendre pour arriver à des évaluations justes du nombre des personnes sans abri, de leurs trajectoires, de leurs profils ;
- la consolidation d'éléments qui seraient recueillis au niveau départemental.

Il nous reste à poursuivre un travail sur le droit avec l'intégration éventuelle, dans le futur appel d'offres, d'une participation plus active, d'une intégration dans les différents groupes des personnes vivant elles-mêmes les situations de pauvreté ou d'exclusion.

Juliette Furet (USH) : concernant l'augmentation de la demande HLM, nous avons également été saisis par l'INSEE. Effectivement, la demande ancienne de plus d'un an augmente mais, paradoxalement, celle de moins d'un an diminue légèrement.

Territorialiser. Dans un certain nombre de territoires, les organismes n'ont pas de clients. Des problèmes de vacances apparaissent dans le parc social : on manque de demandeurs de logement social dans de nombreux départements, y compris dans des agglomérations comme Besançon. Il faut territorialiser l'approche.

Mutations internes. Peut-être aussi faut-il regarder la question des mutations internes : il faut savoir, parmi ces demandeurs, lesquels sont déjà logés, y compris dans le parc social et pour qui il s'agit d'une demande de confort (légitime néanmoins).

Nicole Maestracci (FNARS) : vous avez abordé les suites de la mission confiée à Étienne Pinte et les engagements du Premier ministre. Cela correspond à une demande ancienne des associations constituées autour du logement et de l'hébergement. L'idée est que, dans ce pays, nous puissions bénéficier d'un observatoire capable de croiser plusieurs données nationales et territoriales et de donner un outil méthodologique permettant de comparer des données locales afin de réaliser un diagnostic territorial, évaluer les besoins des sans-abri mais aussi sur la question du logement et de l'hébergement. Je me réjouis que vous commenciez à travailler sur les parcours, les études longitudinales qui manquent toujours. Il y a le rapport d'Étienne Pinte, le courrier du Premier ministre qui nous a été adressé, reprenant les conclusions d'Étienne Pinte. Comment avez-vous donc réfléchi à l'évolution de l'observatoire ? Qu'allez-vous proposer pour que ces questions ne restent pas lettre morte ? Le calendrier défini par le Premier ministre est ambitieux puisqu'il fixe une première remontée d'informations territoriales en juin 2008.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : nous avons le paragraphe du rapport d'Étienne Pinte mais nous n'avons pas encore ce qui a été dit au niveau interministériel à Matignon, ni une formalisation de ce qui nous est demandé. Ce qui n'est pas forcément facile ! Par ailleurs,

nous ne sommes pas équipés pour recueillir des statistiques. Nous sommes toujours tributaires de ce qui est recueilli par d'autres, les administrations, nos partenaires associatifs. La question se pose donc de ce qui va remonter des départements. J'aimerais avoir onze personnes comme l'observatoire des ZUS... Il nous a semblé qu'il nous fallait donc un bon statisticien, dont il faudrait qu'il soit mis à disposition par l'INSEE, un statisticien sociologue qui pourrait être mis à disposition par l'INED et qui tienne la plume pour rédiger un rapport en décembre. Tout en sachant que nous avons déjà beaucoup de difficultés à faire notre rapport annuel car la mise à disposition des rapporteurs de l'IGAS n'a jamais été formalisée. Il nous faut donc sans cesse négocier pour les avoir ! Il nous faut quelqu'un qui soit capable de comprendre ce dont il s'agit mais aussi d'écrire. Nous nous orientons vers une équipe de trois personnes, ce qui est peu pour un travail de cette ampleur.

Croisements de données. S'agissant du logement, vous avez dit que la mission ne s'arrêterait pas aux segments qui concernent les personnes sans abri ou sans domicile. De nombreuses données existent à l'INSEE, dans deux directions de l'ex ministère de l'Équipement, à l'Union pour l'habitat social mais, elles ne sont jamais croisées. Il va falloir mener des partenariats avec les différents organismes au ministère qui détiennent ces statistiques pour passer des commandes sur les croisements nous paraissent pertinents.

Nicole Maestracci (FNARS) : si vous n'avez pas le courrier qui nous a été adressé par le Premier ministre, je pense que la DGAS peut vous le donner. Il y a un vrai problème de fonctionnement puisque que les associations l'ont reçu il y a une dizaine de jours !

Accompagnement méthodologique. Ce qui nous paraissait important dans les propositions que nous avons faites et qui ont été reprises par Étienne Pinte, c'est que l'ONPES puisse faire de l'accompagnement méthodologique auprès des services et ne se contente pas de recueillir des données en critiquant la manière dont elles ont été recueillies.

Cohérence. Vous avez parlé des nombreux observatoires divers et variés qui sévissent un peu partout. C'est peut-être le moment pour l'ONPES de faire des propositions de rapprochement et de fusion. Voir qu'il n'y a aucun lien entre l'ONPES et l'observatoire des ZUS n'a absolument pas de sens ! C'est aussi le moment de donner un peu de cohérence à l'ensemble du dispositif. Soyez ambitieux. C'est peut-être le moment de l'être...

Agnès de Fleurieu (ONPES) : la fusion des observatoires ne m'appartient pas. Nous sommes un observatoire indépendant mais intégré et dépendant, pour son fonctionnement, d'une direction de l'administration centrale que nous devons entraîner dans ce combat.

Bernard Seillier (CNLE) : le CNLE est aussi saisi de cette problématique pour reprendre observation faite par Agnès de Fleurieu et pour inviter les membres du conseil à une réflexion de même nature sur les institutions. La loi de 1998 a été construite sur le bipôle de conseil et d'observation. Ces notions méritent d'être actualisées et repensées. J'invite les membres du conseil et ceux d'autres conseils à organiser d'urgence cette réflexion. Nous-mêmes souffrons de cette difficile identification des pilotes et de la coordination intergouvernementale. On ne peut pas appeler le Premier ministre tous les jours ! Il est important que la visibilité de la démarche de conseil et d'observation au service des politiques soit aussi clarifiée.

Alain Gournac (sénateur) : je partage votre intervention. Même pour ceux qui sont proches de tous ces problèmes, il arrive que l'on ne s'y retrouve pas. Il faut absolument regarder ce que l'on peut rapprocher pour plus d'efficacité. Quant aux moyens, si l'on en a de tous les côtés, on va en manquer pour les observatoires qui nous intéressent. Le CNLE doit entrer dans cette affaire. C'est de notre responsabilité de dire combien nous souhaitons ces rapprochements pour plus de clarté, d'efficacité.

Non turn-over. Il y a quelque chose qui me tracasse : le non turnover des gens qui restent dans leur logement. Nous sommes confrontés à de graves difficultés. Nous avons en effet proposé des logements de quatre à cinq pièces à des familles qui restent dans ces grands logements et nous ne pouvons plus offrir ce type de logement à d'autres familles qui souhaiteraient se développer. Elles restent car on leur demande de payer plus cher un appartement de deux pièces que celui de quatre pièces qu'elles occupent ! Il faut aussi que nous développons des possibilités de logement intermédiaires pour faire sortir les personnes

du logement social. Nous manquons de relais. Bien sûr, nous manquons aussi de logements sociaux.

Bernard Seillier (CNLE) : je rejoins ces observations. Il faut que nous fassions preuve d'imagination. La formule du logement intermédiaire est intéressante mais il faut aussi imaginer pour éviter d'avoir une attitude qui conduise, de manière trop draconienne, à des expulsions de personnes, quelque peu âgées, qui ont toujours vécu dans le même logement. Il y a peut-être à mettre au point des systèmes de colocation pour faire entrer dans un logement trop large, des personnes cherchant des logements, sans expulser pour autant la personne qui s'y trouve.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : Mme Boutin a lancé beaucoup de chantiers sur l'Île de France pour le logement et l'hébergement. Je préside deux des sous-groupes sur le logement et sur l'hébergement. Les questions que vous posez y sont bien sûr évoquées. Ce n'est pas en définissant des règles mais bien en ayant une ingénierie d'appui qui permette de régler les problèmes pratiques de déménagement, de rassurer la personne, que l'on retrouve de la mobilité dans le parc social.

Logement intermédiaire. Concernant le logement intermédiaire, si les gens ne quittent pas le parc social alors que leur situation financière s'est un peu améliorée, c'est parce qu'elle ne leur permet pas encore d'aller sur le marché libre.

Juliette Furet (USH) : il y a 400 000 logements sur les 4 millions de logements sociaux où il y aurait une sous occupation. Elle se caractériserait par un écart de plus deux entre le nombre d'occupants et le nombre de pièces. À partir de quatre personnes pour deux pièces, on considère qu'il y a sous occupation. Sur 500 logements en sous occupation, 20 % sont occupés pleinement. Les personnes âgées accueillent en effet leurs petits-enfants, la fille qui vient d'être licenciée avec ses enfants...

Faux types. Il y a dans le parc social, des logements construits dans les années 1970, qui compte des « faux types ». Un 4 pièces est en fait un 3 pièces. Il faut aussi regarder la typologie : la surface des logements est parfois minime. Lorsque les personnes sont relogées et payent plus cher, il ne s'agit pas forcément du même logement. Il faut donc comparer ce qui est comparable. Ce sont des questions qu'il faut regarder de près car il n'est pas acceptable qu'il y ait des familles qui ne puissent accéder à de grands logements parce qu'ils sont occupés par des personnes seules. Il faut gérer cela au cas par cas, de façon intelligente. Il faut favoriser la mobilité, que les personnes ayant des revenus qui dépassent 140 % des placements HLM partent en PLI, PLF. Il faut donc qu'il y ait une offre. Il faut, pour les personnes âgées seules, construire une offre bien localisée, avec des services à proximité.

Jean-Michel David (FAPIL) : l'action du secteur associatif, dans le parc privé, qui met en place des systèmes de réponses adaptées à des situations précises, est un bon système. Il reste à lui donner les moyens de se développer.

La question technique de l'indicateur

Agnès de Fleurieu (ONPES) : au sein de l'observatoire, nous avons eu des discussions approfondies sur la question de la fixation de l'objectif chiffré et la difficulté du choix de l'indicateur. Tout le travail de l'observatoire a consisté à dire que la pauvreté étant un phénomène multidimensionnel, il fallait regarder plusieurs indicateurs pour avoir une vision globale du phénomène. Pour apprécier les évolutions, il faut regarder 11 indicateurs centraux à la fois.

Pauvreté absolue. Il y a par ailleurs une difficulté quant au choix de l'indicateur de pauvreté monétaire ancré dans le temps. Il s'agit en effet d'un indicateur de pauvreté **absolue** alors que l'indicateur de pauvreté monétaire, lorsqu'il n'est pas ancré dans le temps, est un indicateur de pauvreté **relative**. L'observation de l'ensemble des indicateurs révèle l'aggravation de l'intensité de la pauvreté. On constate ainsi une aggravation des phénomènes d'inégalités. La dimension relative reste importante.

Note. La note qui vous a été adressée est une note des membres de l'observatoire et non une note de l'observatoire. Le collège des administrations d'État n'était pas en mesure de la valider pour des raisons que tout le monde comprend...

Bernard Seillier (CNLE) : j'ajoute qu'ont été jointes également les observations d'ATD quart-monde et celles de la FNARS.

Jean-Luc Outin (CNRS) : le débat s'est focalisé sur :

- un indicateur unique alors que l'observatoire, avec d'autres, reconnaît le caractère multidimensionnel de la pauvreté ;
- un décalage dans le temps qui suscite une certaine incompréhension de la part des acteurs associatifs, des politiques et des citoyens : lorsque l'observatoire publie en 2008 le taux de pauvreté, il s'agit de données de 2005 ; en 2012, on se référera à un seuil de pauvreté de 2005.

Evolution divergente. Le seuil de pauvreté ancré dans le temps représente 60 % du revenu médian d'une année. On va le faire évoluer avec la hausse des prix au cours des années suivantes. Il va se différencier du seuil de pauvreté de l'année puisqu'il évolue en fonction de la croissance générale et de l'évolution des revenus. Sur la période 1997 - 2000, le taux de pauvreté à 60 % est passé de 13,4 à 12,7. Le taux de pauvreté ancré dans le temps est passé de 13,4 à 10,2. Il y a donc bien une évolution divergente de ces deux indicateurs.

Comparaisons européennes. L'observatoire a proposé de passer à l'indicateur de taux de pauvreté de 60 % du revenu médian, pour permettre les comparaisons européennes. Traditionnellement, la France utilisait l'indicateur à 50 % du revenu médian. Cela a fait doubler le taux et le nombre de personnes pauvres : on est passé de 3,5 à 7 millions. Ce qui signifie qu'entre le taux de 50 % et celui de 60 %, il y a autant de personnes qu'en dessous de 50 %. Or, le seuil à 60 %, pour l'année courante, est à peu près de 166 €. Il y a donc 3,5 millions de personnes qui peuvent ou non basculer dans ou hors de la pauvreté.

Réduire la pauvreté. Ce seuil de pauvreté ancré dans le temps peut aboutir à une sortie des personnes les plus proches de la pauvreté mais, qu'en sera-t-il des personnes qui sont plus éloignées ? On voit bien que la stabilité du taux global de pauvreté à 12,1 peut s'accompagner d'une aggravation de la pauvreté puisque l'indicateur d'intensité de pauvreté a tendance à montrer une dégradation de la situation. D'où notre souhait d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur cette question parce que nous sommes attachés à cet objectif ambitieux de réduction de la pauvreté.

Panier de biens minimum. On voit bien que cet indicateur de pauvreté ancré dans le temps fait évoluer l'approche même du phénomène de pauvreté, d'une pauvreté relative, en lien avec les inégalités vers une approche plus en termes de pauvreté absolue. On va pouvoir considérer que ces 817 € seraient le « panier de biens » minimum reconnu comme ressource pour les personnes les plus en difficulté. Ce qui, à terme, pourrait poser un problème compte tenu du décalage entre ce seuil de pauvreté et le niveau des minima sociaux et des prestations sociales sensées combattre la pauvreté. On sait que la France, pour des raisons diverses, a des prestations garantissant des minima sociaux très inférieures au seuil de pauvreté. C'est l'ensemble de ces éléments que nous avons voulu porter à la réflexion des acteurs pour attirer leur attention sur les enjeux que comportait ce choix.

Étienne Grass (cabinet Martin Hirsch) : nous trouvons que ce débat est très sain. Il intervient au bon moment et est utile. Concernant le besoin de clarté et d'efficacité dans notre dispositif actuel d'observation de la pauvreté, nous avons le sentiment d'avoir un dispositif qui est bon, qui a fait ses preuves pour éclairer les évolutions, les tendances de la pauvreté. L'observatoire a produit des données des observations considérables sur les travailleurs pauvres, les problèmes de logement, le lien entre les enquêtes statistiques et le ressenti de l'association.

Synthèse. L'observatoire fait par ailleurs ce travail indispensable dans une démocratie, qui veut parler de pauvreté, qui est un travail, particulièrement difficile, de synthèse. Il faut en effet interpréter un grand nombre de chiffres et de données. Il est difficile de porter un discours clair sur ces données complexes.

Evaluation. Il y a une insatisfaction partagée à l'observatoire quant à l'évaluation. On sait faire le tableau de ce qui se passe. On a du mal à évaluer l'impact des politiques publiques et la réactivité. Le fait d'avoir des indicateurs trop anciens, simplement liés à nos systèmes de déclaration de revenus, pose question. Par exemple, lorsque les prix de l'alimentaire augmentent de 3 à 4 % en un an, on ne l'observera dans les statistiques de la pauvreté qu'au bout de deux ans. Il y a là une vraie difficulté.

Au cœur des objectifs. Le point de départ de notre démarche est de fixer un objectif chiffré aux pouvoirs publics pour remettre la pauvreté au cœur de leurs objectifs. Nous avons un objectif de réduction de la pauvreté d'un tiers en cinq ans. Quel est donc l'indicateur que nous nous fixons ?

- **objectif de pauvreté relative** : il s'agit d'un objectif de réduction des inégalités. Si toute la société française voit ses revenus progresser de la même façon, la pauvreté relative ne se réduit pas. Être pauvre, c'est se situer en-dessous dans la hiérarchie sociale, dans la hiérarchie des revenus.
- **Indicateur d'intensité de la pauvreté** : c'est l'indicateur le plus séduisant car c'est celui qui reflète le mieux la réalité de la pauvreté. Tous les Français sont pauvres mais il y en a qui le sont plus que d'autres. La grande majorité des Français ont un sentiment de privation, de manque de ressources. Cet indicateur permet de déterminer l'écart moyen entre un seuil, arbitraire, et le niveau réel des revenus des personnes en dessous de ce seuil. Nous ne l'avons pas retenu car il est impossible de dire comment évolue cet indicateur d'intensité de la pauvreté.
- **Indicateur de pauvreté ancré dans le temps** : c'est le meilleur pour évaluer les politiques publiques. Il y a aujourd'hui 7 millions de personnes qui vivent avec moins de 817 € par mois, ajustés au nombre d'unités de consommation. Nous voulons que dans les cinq prochaines années, ce nombre soit réduit d'un tiers. Cet indicateur est revalorisé du niveau de l'inflation. Un des intérêts de cet indicateur est que, lorsque nous avons une augmentation de l'inflation de 3 %, cela se traduit par une augmentation de la pauvreté. En revanche, cet indicateur a des évolutions plus significatives et sensibles que l'indicateur de pauvreté relative. L'inégalité dans notre société bouge assez peu. La pauvreté relative augmente ou baisse fortement. Réduire la pauvreté d'un tiers en cinq ans, c'est la performance 1997 - 2002.

Tableau de bord. Mais, ce n'est pas suffisant que d'intervenir seulement sur la pauvreté ancrée dans le temps. Cela ne permet pas de voir d'autres objectifs que doivent se fixer les politiques publiques. L'indicateur peut très bien fonctionner si l'on réduit le nombre de personnes proches du seuil et que l'on dégrade la situation de celles très éloignées du seuil. Cet indicateur n'a de sens que s'il s'inscrit dans un schéma cohérent. Essayons de mettre en avant le chemin que nous voulons prendre pour atteindre cet indicateur. Ayons le système qui apporte tous les garde-fous et qui permettent d'interpréter cet indicateur de la meilleure façon possible. Nous travaillons actuellement à l'élaboration d'un tableau de bord qui devrait être achevé fin mars et être soumis à l'observatoire de la pauvreté au CNLE.

Réactivité. Nous travaillons également pour trouver des indicateurs avancés qui permettent de réagir de manière plus réactive à des problématiques émergentes et essayer de renforcer l'évaluation de l'impact des politiques publiques sur le taux de pauvreté.

Pierre Saglio (ATD Quart Monde) : la question n'est pas technique mais éminemment politique. Je souhaite qu'elle soit très clairement abordée comme telle et je souhaiterais, qu'à l'issue de la réflexion, il y ait une prise de position officielle du CNLE. Je souhaiterais en effet que le CNLE dise officiellement son désaccord avec le choix qui a été fait par le Haut commissaire. Il n'y a pas eu de réflexion collective ni de concertation sur le choix de cet indicateur. Le choix a été fait et vous en assumez la responsabilité. Je suis effaré de ce choix qui est révélateur de l'abandon du droit. Vous n'avez pas prononcé une seule fois le mot droit. Martin Hirsch ne le prononce pas une seule fois non plus. Ce gouvernement, dont il fait partie, a complètement abandonné la référence au droit qui est le fil conducteur de la lutte contre la pauvreté dans ce pays depuis la loi de 1998. C'est cette loi qui devrait vous mandater or, vous l'oubliez totalement et vous vous situez sur un

tout autre registre. Cette loi dit que la lutte contre la pauvreté sera gagnée par l'effectivité du droit. Elle énonce six domaines de ce droit. Un indicateur de suivi de la lutte contre la pauvreté doit être un indicateur de suivi de l'effectivité de droit dans chacun de ces six domaines. Ce n'est pas le parti pris que vous avez choisi.

Vous avez également oublié, pour que le droit soit effectif, de dire qu'il faut vérifier ce qui change pour les plus éloignés du droit. Ceux qui sont les plus éloignés du droit seront encore plus abandonnés. Nous avons dit que nous ne voulions pas un Grenelle du tiers ou du quart mais un Grenelle de l'ensemble. Tout le monde dit, qu'avec l'indicateur que vous avez choisi, on ne verra pas ce qui se passe pour les personnes qui sont dans la situation la plus difficile. Nous vous avons fait un certain nombre de propositions précises pour corriger ce point. Vous n'en parlez absolument pas ! Est-ce donc votre souci ? Je n'en suis absolument pas certain. Aujourd'hui, l'écart se creuse entre les personnes qui sont au niveau du seuil de la pauvreté, du monde de la précarité, qui sont la cible de Martin Hirsch. Il n'y a que ceux-là qui comptent. Mais l'écart se creuse entre ceux-là et ceux dont la vie est la plus impossible parce que ceux-là sont victimes d'un non-droit et dans tous les domaines à la fois. C'est dramatique et inacceptable.

Communication. Même si vous persistez à ne retenir que cet indicateur monétaire, vous allez le retenir pour une nécessité de communication. Parce que c'est la communication qui compte avant tout actuellement ! Lorsqu'on regarde cet indicateur, qu'on le fait bouger, qu'on l'utilise sur ces cinq dernières années, on voit que la pauvreté a diminué de 27 %. Vous pourrez donc dire sans difficulté que vous avez atteint notre objectif. Mais, la vie des gens n'aura en rien changé et la vie des plus pauvres sera pire parce qu'ils auront été encore plus abandonnés. Parce que vous aurez consacré les moyens avec ce qui sont les plus proches du seuil de pauvreté.

Bernard Seillier (CNLE) : en fait, l'utilisation d'une technique devient plus que politique. Il y a une conception anthropologique qui devient majeure. Derrière une problématique qui pouvait paraître une affaire de spécialistes, c'est une question fondamentale qui est posée. Je vous rejoins. Il faut trouver la manière de présenter clairement ces choses. Nous n'avons jamais donné de réponse à l'ancien Premier ministre qui nous avait demandé de réfléchir sur les indicateurs de résultats d'action. Nous sommes bien au coeur de cette problématique. Quels sont les moyens d'appréhender l'efficacité des politiques ? En sachant que la façon de l'appréhender présuppose une vision sociologique, anthropologique. C'est bien le regard qui est visé ou non. Les conséquences, évidemment, sont graves.

Nicole Mastracci (FNARS) : nous avons écrit dans le même sens au Haut-commissaire. Ce n'est pas un débat technique mais bien un débat politique et il nous semble que ce débat n'a pas eu lieu, même s'il y a eu des groupes de travail. On ne s'y retrouve pas véritablement. On nous a expliqué que la pauvreté avait baissé de 27 % dans les cinq années précédentes mais qu'il y avait des indicateurs montrant que nous n'étions plus dans cette situation. Il faudrait donc une action déterminée du gouvernement pour la faire baisser dans les mêmes proportions. Ces questions n'ont pas été explicitées.

Je remercie Étienne Grass de dire les choses clairement. Il nous a bien dit que l'objectif de réduction des inégalités n'était pas retenu. On est sur un autre type d'objectif du gouvernement dont on ne sait pas très bien lequel... Nous avons demandé un débat public sur ces questions entre les associations, les services de l'État, les élus, les experts. Il n'a pas eu lieu. J'entends, dans les propos d'Étienne Grass, que cet indicateur est choisi. C'est la responsabilité politique du gouvernement. Comme Pierre Saglio, je tiens à ce que le CNLE se prononce. Le gouvernement choisit ce type d'indicateur. Ce n'est pas un indicateur fiable. On sait qu'il n'y a pas d'indicateur parfait. En revanche, il faut que tous les éléments du débat soient sur la table et que l'on sache exactement ce que l'on mesure, que l'on sache quels sont les objectifs du gouvernement. J'ai souvent entendu Martin Hirsch dire que les pays qui avaient le mieux réussi étaient ceux qui avaient une politique plus ciblée sur un certain nombre de types de pauvreté. Il faut expliciter quels sont les objectifs du gouvernement. La concertation n'a pas eu véritablement lieu. Je le regrette. Il appartient au CNLE de donner un avis public sur ces indicateurs. Peut-être faut-il attendre que le Haut commissaire saisisse officiellement l'ONPES et, qu'à la suite de l'expertise, nous prenions un avis. En tout cas, j'y tiens autant que Pierre Saglio.

Bernard Seillier (CNLE) : je vous rejoins et suis tout à fait d'accord sur le principe. Il ne s'agit pas d'une querelle byzantine. On pourrait penser qu'il s'agit de questions de statisticiens. Il faut montrer qu'il y a un choix politique. L'ONPES a introduit cette dimension sur le droit dans ses réflexions. Énoncer la réduction de la pauvreté, qu'est-ce que cela veut dire ? Lorsqu'on se pose la question de l'indicateur, on commence déjà à être contaminé par la problématique. Tout est dit dans la loi de 1998. Il faut relancer ce débat, de manière simple et compréhensible pour l'opinion publique et pour les parlementaires, les collectivités locales. Il ne faut pas que l'on puisse penser qu'il y a une querelle partisane, superficielle et politicienne sur ces questions. Il faut être capable de la préciser. Je suis d'accord pour que le CNLE apporte cette lumière et cette clarification car c'est un enjeu majeur.

Étienne Grass (cabinet Martin Hirsch) : sur le fond, il y a moyen de trouver des points d'accord car l'objectif est partagé au final. Sur la forme, je trouve vos remarques désarmantes. Nous avons transmis, début septembre, un document qui précisait que nous proposons cet indicateur. Nous avons proposé une concertation, avons travaillé à trois reprises, avons donné des chiffres sur l'évolution de cet indicateur par le passé. La position prise à l'époque a été de dire que l'objectif de réduction de la pauvreté engageait le gouvernement seul, qu'il formule lui-même l'objectif qu'il se fixe et ensuite, nous verrons ce que nous ferons. En revanche, ce que nous voulons, c'est que cet objectif soit formulé au plus haut niveau de l'État. Le Président de la République, devant le Conseil économique et social, l'a fait en insistant sur les aspects de droit. Je trouve que la concertation a eu lieu, a été assez abondante. Sans doute a-t-elle été mal conduite puisque, de votre point de vue, elle n'a pas lieu.

Changer la vie des gens. Sur le fond, un indicateur n'a de sens et d'intérêt, pour ne pas être uniquement dans la communication, que s'il change la vraie vie des gens, toutes les personnes en situation de pauvreté. Je travail au quotidien avec le Haut commissaire et je peux vous confirmer que c'est bien son objectif. Mais, il faut que l'indicateur soit consensuel sinon il n'a que peu de sens. Sur la période 1997 - 2002, l'indicateur de pauvreté ancré dans le temps se réduit de 40 %. Depuis 2002, l'indicateur de pauvreté relative n'a pas changé tandis que l'indicateur de pauvreté ancré dans le temps a augmenté de 1,6 % (il est aujourd'hui à 9,7 %). On est dans un contexte assez différent. L'indicateur de pauvreté ancré dans le temps met mieux en évidence l'inflation. Il est peut-être plus difficile à atteindre que l'indicateur de pauvreté relative. Dans le *Livre vert sur le RSA*, qui va paraître ici la fin du mois, le RSA en tant que tel permet déjà de faire la moitié du chemin. Il me paraît donc important qu'il y ait un travail de fond sur ces indicateurs.

Pierre Saglio (ATD Quart Monde) : nous vous avons fait des propositions précises. Vous allez mesurer comment évoluent les personnes qui sont à 60 % du revenu médian. Essayons, avec cet indicateur, de mesurer en même temps ce que deviennent les personnes qui sont à 50 % du revenu médian et celles qui sont à 40 %. Mesurer aussi les personnes les plus éloignées de ce revenu. Le vrai débat politique aujourd'hui, c'est : gagnera-t-on la lutte contre la pauvreté en prenant comme cible les travailleurs précaires ? En faisant ça, on changera certaines injustices que vivent ces gens et qu'il faut changer.

Mais, le grand risque est que l'on ne changera pas la situation de ceux qui sont les plus éloignées du droit. Ceux qui sont les plus éloignés du droit ont une vie pire qu'avant et sont davantage abandonnés par l'ensemble de la collectivité et des pouvoirs publics. Par rapport aux autres droits fondamentaux, quels indicateurs prenez-vous de l'évolution de la situation par rapport au droit à l'éducation, au logement ? Vous ne prenez qu'un indicateur monétaire. Mais nous sommes plusieurs à ne cesser de dire que la pauvreté est multidimensionnelle. Vous dites : on va mettre autour de cet indicateur monétaire, certains éléments pour les corriger. Mais, nous savons bien que la communication que fera Martin Hirsch ne portera que sur l'indicateur monétaire. Nous connaissons le poids de la communication dans son fonctionnement.

Bernard Seillier (CNLE) : on ne peut pas se permettre de laisser penser, le moment venu, qu'il y ait des interprétations divergentes entre les uns et les autres. Il faut que nous arrivions à obtenir un accord sur la communication autour de ces questions. Sinon, on

risque d'avoir une querelle byzantine ou donner l'apparence d'une querelle idéologique. La lutte contre la pauvreté doit rester un intérêt majeur et consensuel. Nous devons réussir à mobiliser toute la société sur cette problématique. Que l'on ne se contente pas de dire que c'est l'affaire du gouvernement. Il faut qu'une mobilisation générale se développe. Il faut que l'on puisse remettre en cause ses propres comportements personnels par rapport à cet objectif de cohésion sociale. Les insuffisances ont été soulignées, en particulier par Étienne Grass. Il me semble que, sur la communication autour des résultats attendus, on puisse arriver à un accord. Il faut pouvoir dire que, le résultat obtenu à travers le tiers en cinq ans, ne soit pas être considéré comme une satisfaction absolue mais comme une satisfaction mesurée, modérée par rapport aux autres aspects qui resteront préoccupants. Qu'on soit capable de le dire en même temps.

Nicole Maestracci (FNARS) : j'ai entendu, dans l'intervention d'Étienne Grass, que les choses n'étaient pas bouclées et que le Haut commissaire souhaitait une démarche plus consensuelle possible. C'était aussi notre souci. Nous avons intérêt tous à parler des mêmes chiffres. Après, nous pouvons avoir des options différentes par rapport aux choix politiques qui sont faits. En revanche, je trouve que les avantages et inconvénients des différents indicateurs n'ont pas été explicités ni débattus. On ne mène pas un débat en envoyant des questionnaires. Le croisement pluridisciplinaire des associations, des services de l'État, des élus et des experts n'a pas eu lieu. C'est de ce croisement que viendront les choix et les analyses politiques des différentes parties prenantes.

Ensuite, vient la question de la communication. Le CNLE doit donner un avis clair qui n'est pas forcément un rejet de tout mais, qui précise les inconvénients, les implications de tel ou tel indicateur. Nous serons alors dans un jeu de rôles où chacun prendra ses responsabilités. C'est ce que j'attends de nos débats.

Bernard Seillier (CNLE) : je redouterai, comme Pierre Saglio, une interprétation. Martin Hirsch a une autorité et une notoriété dans l'opinion publique par ce qu'il a été, parce qu'il fait actuellement. Je redouterai un conflit de positions entre le CNLE, lui, de telle ou telle association. Nous devons parvenir à une formulation consensuelle, mais donc nécessairement nuancée, qui ne soit pas un satisfecit glorieux, triomphant : on a gagné la lutte contre la pauvreté ! La façon de communiquer sur la question passe nécessairement par une clarification des différentes analyses.

Étienne Grass (cabinet Martin Hirsch) : concernant le tableau de bord, il faut une concertation avec le CNLE afin d'aboutir à un document qui vous convienne.

Préconisations du CNML pour réduire les écarts d'emploi et d'activité entre les quartiers, les ZUS en particulier et le reste du territoire

Pierrette Catel, chargée de mission au CNML

Voir communiqué et dossier joints

Le CNML a reçu une lettre de mission de Mme Lagarde début janvier dans laquelle il lui était demandé de réfléchir et émettre des préconisations sur les possibilités de travailler sur les écarts d'emploi et d'activités pour les jeunes entre les territoires ZUS et le reste du territoire. Ces préconisations devaient être le plus possible adossées à des actions et des expériences déjà menées sur les territoires par les missions locales. Il n'y a rien de révolutionnaire dans ces 35 préconisations mais elles mettent cependant en lumière des bonnes pratiques qui demandent à être confortées, pour certaines à être évaluées, modélisées avant d'être transférées.

Les traits transversaux sont :

- l'approche globale des missions locales qui s'intéressent autant à l'insertion sociale qu'à l'insertion professionnelle des jeunes, dans le cadre de parcours d'insertion ;
- la nécessaire synergie de l'ensemble des acteurs de l'insertion et du monde économique ;
- la nécessité d'une solidarité dans notre société, inter générationnelle mais aussi entre les différentes strates de la population et les différents territoires ;
- la sécurisation des parcours qui partent très en amont pour aller jusque dans l'emploi avec un accompagnement. Le Civis et la loi de cohésion sociale ont donné aux missions locales la possibilité d'offrir un droit à l'accompagnement aux jeunes.

Ces préconisations sont organisées autour de cinq objectifs

- **favoriser les contacts.** Il s'agit de :
 - travailler le plus en amont possible et favoriser les contacts lorsque les jeunes sont encore scolarisés, lorsqu'ils sont suivis par d'autres acteurs ;
 - faire le lien entre les acteurs pour que l'offre de services des missions locales soit connue et que ce lien devienne naturel ;
 - revivifier des partenariats qui existent, qui ne sont pas sur l'ensemble du territoire mobiliser de manière optimale (relations avec l'éducation nationale par exemple) ;
 - mettre en exergue et disséminer des bonnes pratiques qui tendent à travailler avec les familles, en particulier sur les ZUS ;
 - organiser une meilleure qualité de l'orientation professionnelle, de l'alternance pour favoriser le choix des jeunes et éviter qu'ils ne choisissent une orientation par défaut. C'est une période où le jeune est souvent fragilisé, risque de se retrouver rapidement à la rue.
- **lever les freins à l'élaboration de projets et à l'insertion.** Il s'agit de changer les comportements et acquérir les codes sociaux.
- **lever des freins spécifiques à l'insertion sociale.** Ce sont les difficultés de logement, de mobilité, de santé, la sphère du péri-travail, tout ce qu'il va falloir régler sur le long terme, au fil des parcours et au fur et à mesure que ces problèmes se manifestent. La dé-cohabitation d'avec les parents ne se passe pas forcément au moment du début du parcours. Elle peut se passer de manière non choisie. Les missions locales reçoivent quelque 1 200 000 jeunes par an. 20 % vont connaître, à un moment ou un autre, une difficulté de logement ou d'hébergement. Nous allons choisir 10 propositions sur les 32 présentées, avec les têtes de réseaux du logement, pour faire notre action de lobbying en 2008. En octobre 2006, une circulaire, a été envoyée aux préfets de département pour qu'ils réunissent les acteurs locaux afin de faire un diagnostic et d'élaborer un plan départemental pour le logement des jeunes. Seulement 16 ont été signés jusqu'à présent.
- **mettre en place les coups de pouce nécessaires.** Concernant la mobilité, nous connaissons tous les différents moyens existant pour la développer depuis les ateliers de remédiation cognitive jusqu'aux auto-écoles en passant par les plates-

formes de mobilité... Il ne faut pas que les associations qui portent les initiatives soient dans une situation de précarité financière comme elles se trouvent actuellement. Concernant la garde d'enfants, les statistiques montrent une augmentation du nombre de jeunes femmes avec à charge un ou plusieurs enfants et qui se retrouvent dans des situations graves car elles ne peuvent pas envisager les démarches nécessaires à la recherche d'un emploi. La mission locale de Reims a développé un relais parents travail. Nous souhaitons que ce type de relais soit évalué pour être développé.

- **multiplier les passerelles vers l'entreprise**, en particulier, par une aide aux chantiers écoles et chantiers d'insertion qui nous paraissent bien convenir au public que nous accueillons. On travaille avec les jeunes à développer leur qualification professionnelle et leur compétence et en même temps, les jeunes travaillent pour le bien collectif. Leur action devient citoyenne parallèlement. Ces actions contribuent à changer le regard de la société et sur les jeunes. Il convient également de développer le parrainage pour favoriser la mise à l'emploi. Les parrains aussi, changent leurs regards. Il convient de développer cet aspect par le biais des réseaux de retraités, des réseaux d'actifs. Plusieurs entreprises ont signé en 2007 des accords avec le conseil pour développer ce type d'action et donner du temps à leurs salariés pour parrainer des jeunes.
- **augmenter l'accès à l'emploi des jeunes résidant dans les quartiers**. Plusieurs accords ont été signés avec les grands groupes, notamment 37 d'entre eux qui se sont engagés à déposer des offres d'emploi pour les jeunes de ZUS. C'est une de nos vigilances que cette action ne s'adresse pas qu'aux jeunes de quartiers sensibles. Certes, il est nécessaire de mettre en synergie toutes nos volontés et notre mobilisation de réseaux sur les ZUS car les écarts d'emplois y sont préoccupants mais, il ne faut pas oublier le reste du territoire, en particulier des zones rurales où les écarts sont aussi préoccupants et où l'activité économique est en déclin. Il faut y trouver des solutions solidaires.

Dictature du projet. Peut-être serez-vous heurtés à la lecture dans la façon mais nous avons rédigé ce document à partir de constats, des attitudes observables des jeunes suivis par les missions locales. Nous avons estimé qu'il ne fallait pas se cacher. Ces jeunes sont souvent très éloignés de l'emploi, de l'entreprise. Nous levons la « dictature du projet ». Des dispositifs, comme le Civis, ont été conçus sur des durées très courtes. Pour de nombreux jeunes, nous sommes dans l'obligation de renouveler la signature de ce contrat parce que les parcours d'insertion sont beaucoup plus longs que ce que le législateur avait imaginé. À partir de ces constats, il faut travailler sur ces comportements, avec l'ensemble des acteurs. C'est un très long travail qui permet d'envisager des parcours qui vont se faire par étapes avec la reconnaissance du droit à l'échec. Il faut donc qu'il y ait, dans le droit à l'accompagnement, ce droit à l'élaboration de projets dans le temps.

Claude Alphanéry (CNIAE) : je me sens très en phase avec ce qui vient d'être dit. Les rapports sont beaucoup mieux élaborés depuis quelque temps entre les missions locales et l'insertion par l'activité économique. Je ne suis pas non plus en contradiction avec ce qu'a dit le Président de la République à propos du plan banlieues. Mais, pourquoi des procédures nouvelles ? Je n'arrive pas comprendre comment se greffe sur le travail réalisé, sur des expériences qui ont avancé, le contrat d'autonomie, un nouveau contrat alors que l'on veut en réduire le nombre et le système d'opérateurs qui est celui que vous venez d'expliquer. Je souhaite que nous essayions de mettre ensemble des projets. Je ne voudrais pas qu'il y ait deux voies et des voies nouvelles qui laissent tomber les progrès réalisés sur les voies anciennes.

Bernard Seillier (CNLE) : je suis d'accord d'autant plus que, souvent, les voies nouvelles ne sont que des changements d'appellation marginale, dans le détail, de choses qui ont déjà été expérimentées. Le problème de fond demeure. Ce n'est pas dans la méthodologie technique que l'on a des solutions réellement innovantes.

Pierrette Catel (CNML) : le conseil partage tout à fait cette inquiétude surtout concernant le contrat d'autonomie pour lequel nous n'avons absolument pas été associés aux

réflexions. Nous espérons qu'il n'y aura pas de confusion avec le Civis et l'allocation intersticielle du Civis. D'après les éléments que nous avons eus sur une fiche technique, relativement mince, il semblerait qu'il s'agisse de quelque chose de différent. Avant les élections présidentielles, le CNML avait envoyé aux différents candidats des propositions et points de vigilance sur l'insertion des jeunes. Le futur Président de la République, alors candidat, nous avait répondu et parlé, dans sa lettre de réponse, du contrat d'autonomie. Dans les mois qui ont suivi, nous avons tenté d'en savoir plus. En vain... Et nous l'avons vu sortir des cartons de manière impromptue. Nous souhaitons être impliqués dans une réflexion à ce sujet et, s'il existe, à sa mise en œuvre. Nous nous interrogeons sur l'intervention d'opérateurs privés de placement sur ces quartiers. Nous nous demandons quelle forme cela va prendre et nous n'en savons pas plus...

Bernard Seillier (CNLE) : ...et moi non plus !

Patrick Boulte (Solidarités nouvelles) : j'ai reconnu, dans ces préconisations, de nombreux éléments que nous constatons, bien qu'il s'agisse de publics différents. Nous nous interrogeons sur la question du couplage entre la formation et l'emploi. Certains organismes de formation demandent aux stagiaires de trouver leur employeur. Je ne sais pas si c'est la bonne manière de faire par rapport à l'orientation. Il y a un ensemble de facteurs qui jouent autour de l'emploi, en dehors du métier lui-même, pour faciliter l'insertion professionnelle et qui sont déterminants dans la démarche. Avec la puissance du système de formation, on a parfois l'impression que c'est l'inverse qui se passe.

Bernard Seillier (CNLE) : je félicite Mme Catel pour la qualité du document et des propositions du CNML qui constituent un socle de référence pour aborder les difficultés des jeunes et moyens à privilégier pour leur insertion.

Participation du CNLE à la préparation de la 7^e Table ronde européenne sur la pauvreté et l'exclusion sociale : propositions des membres

Bernard Seillier (CNLE) : la DGAS nous sollicite pour une contribution. Le CNLE est invité à participer à la préparation de la 7^e table ronde européenne sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

Christiane El Hayek (CNLE) : vous avez reçu, par mél du 13 février, le compte-rendu du groupe de réflexion piloté par la DGAS. Il y était proposé aux membres du groupe de réflexion – dont le CNLE fait partie – d'adresser les propositions à Sylvie Zimmermann, par mél, avant le 3 mars. Les propositions reçues des membres du CNLE peuvent être discutées aujourd'hui. D'autres propositions peuvent encore parvenir.

M. de Foucauld, qui s'excuse de ne pouvoir être présent aujourd'hui, a transmis une proposition dans laquelle il réaffirme l'intérêt de traiter des clauses sociales dans les marchés publics. Il propose qu'une intervention soit programmée. Il signale que ce thème peut constituer une bonne introduction au colloque qui sera organisé sur « la commande publique et l'inclusion sociale active ». Il propose une présentation de bonnes pratiques et de résultats concrets du levier « clauses d'insertion » et de la thématique « commande publique responsable ». Il estime que ces propositions peuvent valoriser les recommandations du CNLE faites en 2006. Il propose de fournir les contacts d'une entreprise d'insertion de Marseille qui pourrait présenter une pratique de clause dans les marchés publics.

Patrick Boulte (Solidarités nouvelles) : je n'ai participé qu'à la table ronde de Finlande. J'en garde un souvenir mitigé. Par rapport aux exemples de dispositifs, il y a déjà de nombreuses initiatives. En revanche, il y a peu de choses en matière de méthodologie et d'évaluation. Un accent est à porter sur l'amélioration du processus de la MOC dont on perçoit difficilement l'évolution et les résultats acquis. Y compris dans la manière de

populariser cet exercice. Dans la mesure où les thèmes préconisés par la Commission tournent autour de l'inclusion active et de l'insertion par l'emploi, les méthodes de participation des usagers et des bonnes pratiques est importante. Il est important de faire émerger la parole des personnes exclues de l'emploi. Il serait important de laisser une place au Mouvement national des chômeurs et des précaires qui a une pensée construite sur cette question et une forte expérience. J'ai demandé par ailleurs au Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion de proposer des bonnes pratiques. Je viens de recevoir un texte sur EAPN avec les propositions pour la table-ronde sous présidence française.

Daniel Zielinski (UNCCAS) : trois propositions :

- un groupe de travail s'est mis en place au Conseil de l'Europe sur le thème des travailleurs pauvres. Il serait intéressant que soient communiquées les conclusions de ce groupe ;
- une proposition est faite par l'atelier thématique préparation sur les outils d'évaluation et de coordination, évaluation des besoins. Nous sommes intéressés pour travailler dans notre réseau européen sur l'analyse des besoins sociaux faits par le niveau local et la jonction entre le niveau local et le niveau national ;
- je propose la visite d'expériences intéressantes sur Marseille.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : nous avons participé à cette première réunion et avons formulé des propositions concernant l'introduction, dans le débat, de la dimension d'observation dans l'ensemble des manifestations, voire de fixation quantifiée d'objectifs.

Pierrette Catel (CNML) : le CNML souhaite se mettre à disposition de la DGAS pour les visites indiquées dans le compte-rendu. Nous aimerions disposer de plus d'informations afin de rechercher des initiatives pertinentes, en lien avec les thèmes du débat de la table ronde. Merci donc de nous apporter quelques lignes directrices pour ces choix.

Catherine Lesterpt (DGAS) : nous n'en sommes qu'à la première ébauche de programme. Une réunion est prévue le 13 mars à Bruxelles pour élaborer un projet de programme. Nous avons introduit la question de l'observation dans le programme de la table ronde soit sous forme d'atelier, soit en table ronde. Nous avons prévu six à sept visites de bonnes pratiques et sommes intéressés par toutes les propositions, à Marseille ou dans sa périphérie. On peut imaginer une pratique intéressante, qui ne soit pas en lien direct avec les thématiques de la table ronde. Trois à quatre cents participants sont attendus. Le lieu de visite doit pouvoir accueillir entre 30 et 50 personnes. Il ne s'agit pas que d'une présentation mais bien d'un échange, avec les contraintes linguistiques. Nous sommes intéressés aussi par toute réflexion de fond.

Pierre Saglio (ATD Quart-monde) : l'expérience des tables rondes précédentes nous interroge sur les conditions qui permettent à des personnes défavorisées de participer et de s'exprimer devant 3 à 400 personnes. Nous proposons qu'il y ait une rencontre avec l'Université populaire du Quart-monde de la région Provence Côte d'azur.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : nous avons, au sein de l'observatoire, une association qui s'appelle *Voisins et citoyens en Méditerranée*, basée à Marseille, avec beaucoup d'expériences très intéressantes.

Questions diverses

- **approbation finale de la réponse du CNLE à la Commission européenne, sur la communication sur l'inclusion active.**

Bernard Seillier (CNLE) : vous avez reçu la dernière version, enrichie par les propositions du CNIAE, du Medef et de l'UNCCAS. Elle doit être transmise avant le 28 février. Puis-je la considérer comme validée ?

Catherine Lesterpt (DGAS) : nous nous demandons quel chemin allait prendre cette réponse ? Le CNLE souhaite-t-il que cette réponse soit adjointe à la réponse de la France ? Je sais que le CNIAE a transmis directement son avis à Bruxelles.

Bernard Seillier (CNLE) : Jérôme Vignon a visiblement montré son intérêt aux observations du CNLE. Il serait surpris si, dans la réponse française, la contribution du CNLE n'apparaissait pas. Je pense qu'il faut donc joindre cette observation intégrée à la réponse française. Le CNLE est une institution auprès du Premier ministre. Je ne vois pas une démarche directe.

Patrick Boulte (Solidarités nouvelles) : je regrette que la Commission n'accuse pas réception de ces envois. Nous avons fait une contribution pour le livre vert sur la modernisation du droit du travail. Elle n'est pas parue sur le site. Nous faisons un effort pour répondre aux consultations. J'aimerais qu'il y ait au moins un accusé de réception, c'est le minimum...

Marie Keirle (DGAS) : c'est une observation que nous pouvons faire à l'occasion d'une intervention au Comité de la protection sociale.

Bernard Seillier (CNLE) : merci, je considère donc que cette option est validée.

Avec les autres conseils. Je travaille actuellement à l'organisation du CNLE, à nos méthodes de travail, aux moyens dont il dispose et je vous invite à partager ce travail en m'envoyant directement vos propres observations. Je souhaite en effet appuyer l'idée d'une démarche conjointe et consensuelle avec les autres conseils et assumer le rôle que la loi nous a confié. C'est d'autant plus urgent et difficile que l'on se trouve dans un contexte institutionnel complexe, mouvant, et parfois même indéterminé. La loi de 1998 n'est pas abrogée et je continue à fonctionner, rationnellement, dans ce cadre avec l'Observatoire.

Valeur ajoutée. Par ailleurs, on attend une valeur ajoutée de notre mission avec les partenaires sociaux – excusés ce jour – et les caisses de protection sociale. Il y a une règle du jeu qui demande à être précisée, du point de vue aussi de la puissance publique. Nous sommes dans une situation quelque peu complexe. Il n'y a rien de bon à en attendre pour la lutte contre la pauvreté. Certains conseillers des ministres mettent des années à se former pour connaître ce qui se passe sur le terrain, y compris au plus haut niveau. Il y a des ignorances que l'on ne peut pas compenser par l'énergie mobilisée en contrepartie. On dit qu'il faut éviter de multiplier les *stop and go*, les modifications de formes parce que c'est un secteur fragile. Déjà, les entreprises dynamiques ont du mal à supporter les modifications législatives ou fiscales permanentes. Quand il s'agit de personnes les plus en difficulté, c'est encore pire. Je souhaite que nous puissions aborder rapidement un débat de fond sur nos moyens, notre façon de faire, notre écoute.

Expulsion ! J'ai fait la sourde oreille jusqu'à présent mais j'entends dire que la Maison de la cohésion sociale fermerait pour disparaître, chacun étant relogé on ne sait pas où ! Je n'ai reçu aucune information ni à aucun niveau... Je ne sais même pas si cela est su au niveau d'un ministre ! On ne peut pas imaginer une expulsion du CNLE, du CNIAE et du HCLPD des locaux qu'ils occupent mais où la Halde se développe avec beaucoup de volontarisme et de dynamisme. On ne peut imaginer que nous soyons mis à la rue dans l'indifférence générale et gouvernementale. Au-delà du président du CNLE, c'est l'élu de la nation primaire qui réagit et est étonné que l'on traite un sénateur de cette manière !

Indépendamment de ma personne. Il y a des problèmes qui se posent et sont gravissimes. Je n'ai reçu aucune lettre, aucune information. Je prends rendez-vous avec le cabinet du Premier ministre dans les heures qui viennent pour m'expliquer sur cette question. Je soulèverai, le moment venu, la question publiquement et en séance du CNLE, sur cette façon de travailler.

- annonce de la prochaine réunion du groupe de travail « Suivi du PNAI » (13 mars 2008) : autour du thème logement-hébergement (les membres du CNLE concernés par ce thème sont invités à y participer) ;
- annonce des sujets prévus pour les prochaines réunions plénières du CNLE :
 - en mars : « Evolution des métiers du travail social », avec la DGAS ;
 - en avril : Mme Dominique Versini, défenseure des enfants.