



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

**COMPTE-RENDU DE LA SÉANCE PLÉNIÈRE
du 25 octobre 2007**

Ordre du jour :

- **Actualités du CNLE (I)**

Echos de la célébration de la 20^e Journée mondiale du refus de la misère.

Intervention de M. Saglio, président d'ATD Quart Monde

- **Le médiateur de la république et la lutte contre l'exclusion**

Intervention de M. Delevoye

- **Actualités du CNLE (II)**

Présentation du plan du rapport 2008 de l'ONPES

Intervention de Didier Gélot, secrétaire général de l'ONPES

- **Appel à projets d'expérimentation sociale 2008, publié par le Haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté**

Intervention de M. Etienne Grass, conseiller technique auprès de M. Hirsch

- **Actualité de l'action gouvernementale en matière de lutte contre l'exclusion et participation du CNLE aux travaux programmés en 2008.**

Secrétariat général : 11, rue Saint-Georges – 75009 PARIS

☎ 01 73 54 02 05. [Fax : 01 73 54 02 10. Mél. : christiane.el-hayek@maisoncohesionsociale.gouv.fr](mailto:christiane.el-hayek@maisoncohesionsociale.gouv.fr)

MEMBRES PRÉSENTS

➤ **PRESIDENT** : M. Bernard SEILLIER

➤ **REPRÉSENTANTS DES MINISTRES**

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

Mme Claire DESCREUX, représentant M. Jean-Jacques TREGOAT, directeur général de l'action sociale ; Mme Catherine LESTERPT ; Mme Sylvie ZIMMERMANN

✓ **MINISTRE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE**

M. Philippe CELLARD, représentant M. Alain LECOMTE, directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction

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

Mme Catherine DINNEQUIN, représentant M. GAEREMYNCK, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle

➤ **REPRESENTANTS DES ELUS** :

M. Bernard BOURNAZEAU, conseiller régional d'Aquitaine (ARF)
Mme Marie-Christine GENET, adjointe au maire de Metz (AMF)

➤ **ORGANISMES DE DROIT** :

M. Pierre BERTON, représentant le Conseil national des villes
Mme Pierrette CATEL, représentant Mme Françoise de VEYRINAS, présidente du Conseil national des missions locales
Mme Agnès de FLEURIEU présidente de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale
M. Jacques DUGHERA, représentant M. Claude ALPHANDERY, président du Conseil national de l'insertion par l'activité économique
M. Bernard LACHARME, représentant M. Xavier EMMANUELLI, président du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées

➤ **REPRESENTANTS DES ASSOCIATIONS** :

M. André GACHET, président de la FAPIL
M. Bruno GROUES, UNIOPSS
Mme Nicole MAESTRACCI, présidente de la FNARS
M. Bernard MORIAU, Médecins du monde
M. Pierre SAGLIO, président d'ATD Quart-Monde
Mme Henriette STEINBERG, Secours populaire français
Mme Gisèle STIEVENARD, UNCCAS

➤ **PERSONNES QUALIFIEES**

M. Patrick BOULTE
M. Jean-Baptiste de FOUCAULD
M. Jean-Guilhem XERRI

➤ **ORGANISMES SOCIAUX**

M. Jean-Marc BEDON, CNAF
Mme Juliette FURET, USH
Mme Colette MACQUART, CCMSA
M. Michel PONTEZIERE, ANPE
Mme Laurence RIVALLANT-DELABIE, CNAM-TS

➤ **PARTENAIRES SOCIAUX**

Mme Valérie CORMAN, MEDEF
M. Jacques RASTOUL, CFDT

➤ **SECRETARIAT GENERAL** : Christiane EL HAYEK

➤ **PERSONNES / ORGANISMES INVITES** :

Mme Ewa ISSINDOU, DIIESSES

Points d'actualité

Bernard Seillier (CNLE) : je suis heureux d'accueillir M. Jean-Guilhem Xerri, nouveau membre, actuellement en cours de nomination, responsable de l'association *Aux Captifs, la Libération*. Cela évoque pour moi un souvenir qui fut douloureux : lorsque j'ai pris mes fonctions de président, figurait, au titre des personnes qualifiées, le fondateur de *Aux Captifs, la Libération*, décédé seulement quelques semaines après.

Je suis heureux d'accueillir également Jean-Marc Bedon, nouveau représentant de la CNAF.

Echos de la célébration du 17 octobre, 20^e Journée mondiale du refus de la misère Intervention de M. Saglio, président d'ATD Quart Monde

Pour les militants du refus de l'abandon

Je tiens tout d'abord à remercier tous ceux qui ont contribué au succès de cette journée. Elle a rassemblé quelque 100 000 personnes en France, dont au moins 20 000 au Trocadéro à Paris. Elle a rassemblé des milliers de personnes qui vivent dans la pauvreté, venues à la fois dire leur courage et puiser du courage. Je pense à cette mère de famille de Cherbourg, en instance d'expulsion avec ses enfants, harcelée par l'huissier avant même qu'il ait reçu la notification officielle d'expulsion. Elle a dû planquer ses meubles à droite, à gauche, chez des voisins. Elle est venue au Trocadéro, disant : « Ça m'aide à tenir ! » Cette dame exprime l'une des raisons fortes de cette journée, à savoir qu'il s'agit d'une occasion donnée aux pauvres pour dire leur combat, leur courage, dire en quoi ils sont des militants du refus de l'abandon. Ils viennent se serrer les coudes avec d'autres pour que l'on réussisse enfin à venir à bout de ce fléau.

Les enfants : « personne ne peut changer le monde sans nous ! »

Cette journée a aussi rassemblé un courant de citoyens qui s'amplifie : des milliers d'enfants et de jeunes ont participé en affirmant leur volonté de prendre toute leur place dans la construction d'un monde qui dépasse les peurs, qui permet de s'unir encore davantage autour de ce refus de la misère. Les enfants sont intervenus en disant que personne ne pouvait changer le monde sans eux. Plus de 150 000 personnes, de toutes origines, ont signé leur engagement de solidarité, affirmant qu'elles veulent un monde « *riche de tout son monde, fondé sur l'engagement des pauvres, reconnus comme acteurs de la lutte contre la pauvreté et militants des droits humains.* »

Un courant citoyen en marche

Ce sont aussi de multiples associations et organisations syndicales ou politiques qui ont participé aux nombreux débats et carrefours qui se sont tenus au « *Carrefour des solidarités* » partout en France et dans le monde. Ces militants ont montré qu'en s'unissant pour que les droits soient partagés par tous, pour que l'expérience et le combat de chacun soient pris en compte, on invente des choses nouvelles qui renforcent la paix en s'attaquant notamment à la violence faite aux pauvres partout à travers le monde. Nous sentons que ce courant citoyen s'amplifie. Nous savons qu'il faudra compter avec ces citoyens qui s'associent avec les pauvres du monde entier. Cette journée du refus de la misère est un rendez-vous annuel et public entre ceux qui vivent la misère à travers le monde, au quotidien, les responsables politiques et la société civile qui s'exprime à travers ce courant citoyen. C'est une journée de mobilisation, de rassemblement et de propositions avec laquelle il faut désormais compter.

Le Président de la République a choisi de s'exprimer ce jour-là, au Conseil économique et social, après un conseil des ministres où il a été question d'un « engagement national contre la pauvreté ». C'est une étape importante. Dans son discours, il a réaffirmé son refus de la fatalité de la misère qu'il qualifie « d'inacceptable ». Il a répété que la seule politique face à l'inacceptable était de faire sortir les gens de la pauvreté. Il a rappelé qu'elle était le « résultat d'un cumul de précarités qui nécessitent, pour être vaincues,

une politique globale engageant tous les ministères. » Il a positionné Martin Hirsch comme garant de cet engagement de l'ensemble des ministères au sein du Gouvernement. Il a aussi parlé de sa volonté de réduire la pauvreté d'un tiers en cinq ans. Il a situé cet engagement chiffré comme nécessaire pour « nous mettre au pied du mur ». Mettons-nous donc au pied du mur dans tous les domaines de la vie, de la politique, car les droits humains sont indivisibles. Amnesty international, tout au long de la journée, a pris position avec force pour rappeler l'indivisibilité des droits humains.

Comment avancer désormais ?

Je voudrais vraiment que le CNLE prenne des initiatives et avance dans ce qui se met en place.

1. **Politique globale.** Nous devons veiller à rester sur une politique globale, qui ne peut se satisfaire de quelques mesures, certes utiles, mais qui ne constituent pas à elles seules une politique globale. Je pense à la mise en œuvre du revenu de solidarité active, ou au *Grenelle de l'insertion* s'il se limite à l'insertion professionnelle. Nous devons veiller à ce que l'ensemble du pays reste au niveau d'une politique globale, à ce que les politiques mises en œuvre prennent comme mesure l'avancée de ceux qui sont les plus éloignés du droit commun, qui ont la vie la plus difficile à cause de la pauvreté. Sans cela, nous n'éviterons pas l'écémage lié à une politique avec un objectif chiffré de réduction de la pauvreté. Cet écémage serait un recul terrible pour les plus pauvres...
2. **Empowerment.** Nous devons veiller à faire des propositions qui permettent à tout le monde d'avancer résolument dans les moyens à mettre en œuvre pour associer les personnes vivant la pauvreté. La loi de 1998 parle « d'associer ces personnes à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques ». Je souhaite que le CNLE prenne des initiatives en ce sens, fasse des propositions sur la façon d'associer les personnes qui vivent la pauvreté aux politiques mises en œuvre.
3. **Action gouvernementale.** Nous avons une responsabilité, face à tout ce qui a été annoncé, de veiller, soutenir une cohérence de l'action gouvernementale qui, j'estime, n'est pas encore claire. Plusieurs initiatives ont été annoncées pour 2008 : Grenelle de l'insertion, conférences territoriales et nationale de prévention et de lutte contre l'exclusion, comité interministériel, initiatives dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne. J'aimerais que le CNLE, encore une fois, prenne des initiatives pour rappeler au Gouvernement l'importance de la cohérence de son action.

Le médiateur de la république et la lutte contre l'exclusion

Intervention de Jean-Paul Delevoye

Bernard Seillier (CNLE) : nous avons pensé que le médiateur de la république devait avoir une vision précise et originale des différents combats, les missions menées par les membres du CNLE car c'est l'accès aux droits de tous qui est le fond de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Il ne s'agit pas de faire un droit pour les pauvres mais, bien au contraire, de faire en sorte que personne ne puisse être exclu de l'accès au droit commun.

Jean-Paul Delevoye : je suis sensible à votre invitation car je retrouve les personnes avec qui nous avons l'habitude de travailler, d'anciens collaborateurs et collaboratrices... Permettez-moi de vous livrer ce qui est le fruit de mes réflexions après douze années de présidence de l'association des maires de France et trois années de médiation.

Qu'est-ce que la médiation de la république ? L'un des premiers conseils que l'on m'a donné, en arrivant à la médiation était de ne pas en parler afin d'éviter d'avoir trop de dossiers ! On peut parfois être davantage tenté de protéger le système que de mettre le système à la protection de l'individu dont il a la charge. Nous avons tendance à trop critiquer le système administratif sans essayer de regarder les contraintes dans lesquelles on enferme le fonctionnaire dans son incapacité à interpréter, à prendre des décisions, dans sa grande obligation de dire qu'il vaut mieux respecter les procédures que d'avoir du bon sens pour régler un problème. J'estime que l'institution de la médiation est de favoriser l'accès aux droits. Ce n'est pas à moi d'imposer le confort de la médiation à l'inconfort des gens qui veulent avoir accès à nous.

J'ai trois grands domaines de responsabilité :

- **Saisine directe et indirecte.** Toute personne, se trouvant sur le territoire national, y compris étrangère, en situation régulière ou non régulière, ayant une difficulté avec l'administration, peut, lorsqu'elle a entrepris un premier recours avec une administration, saisir le médiateur. Le secteur public est compris dans le sens le plus large du terme : l'État et les collectivités territoriales, les entreprises publiques (EDF, Gaz de France, SNCF...), les entreprises délégataires de service public et certains organismes comme la sécurité sociale, les caisses d'allocations familiales... L'accès se fait de manière directe avec les 300 délégués que nous avons sur le terrain dont plus de 50 % en zone sensible. Nous venons de mettre en place des délégués dans les centres de détention. 40 % de la population carcérale sera concernée fin 2007, 100 % fin 2010. L'accès est direct pour nos délégués sur le terrain, indirect au niveau central avec une centaine de personnes, même si le Sénat est aujourd'hui en train d'analyser un amendement pour la saisine directe - nous sommes en effet le dernier pays d'Europe à avoir gardé la saisine indirecte pour le médiateur.
- **Réforme.** Je peux me saisir, voire m'autosaisir, sur toute proposition de réforme. Je peux demander au gouvernement la réunion d'un comité interministériel de réforme, saisir le Parlement. Trois dispositions, qui émanent directement de la réflexion de la médiation, viennent ainsi d'être proposées par amendement parlementaire au Sénat sur la loi de financement de la sécurité sociale, deux autres prises en charge par une loi d'initiative parlementaire sur les assurances vie. Très concrètement, à partir des courriers qui nous sont délivrés, nous pouvons lancer une enquête, une étude, un approfondissement pour ensuite apporter la réponse au gouvernement ou aux parlementaires. C'est un levier que je méconnaissais et dont j'ai découvert toute la pertinence. Lorsque vous allez voir un parlementaire ou un membre du gouvernement, vous y allez avec une étiquette de corporatisme, de lobby, d'un intérêt particulier... Dès que vous apportez une réforme, la première réaction que vous créez est la résistance des autres car toute réforme est un changement. Lorsqu'en tant que médiateur, vous estimez qu'une situation est totalement injuste, je ne vois pas un seul élu ne pas se mobiliser pour réduire cette injustice. J'ai également des délégués dans les maisons départementales des personnes handicapées avec des conseils généraux.

- **Défense des droits de l'homme.** Je fais partie de droit de la commission consultative nationale des droits de l'homme. Nous sommes, avec les réseaux internationaux, dans cette problématique. Je me suis rendu ainsi récemment à Genève avec la représentante de l'ONU.

Pouvoirs. Le parlementaire a voulu doter le médiateur de certains pouvoirs. Inspection : je suis allé visiter l'administration de l'État civil à Nantes pour comprendre la difficulté face à laquelle se trouvent certains citoyens pour le renouvellement de leur carte d'identité. J'ai ainsi découvert qu'un homme avait légalement 66 femmes et 111 enfants puisque les tribunaux enregistraient l'état civil sur leurs domaines de circonscription mais n'étaient pas connectés informatiquement. Il n'y avait donc pas de centralisation. C'est une réforme que nous avons pu faire aboutir par la centralisation des états civils auprès du procureur général de Nantes. La société est en train de changer. Il faut que la classe politique change sa relation par rapport au pouvoir. L'administration ne peut pas ignorer que la société est aujourd'hui en réseau et qu'elle doit aussi se mettre en réseau. Jusqu'à présent, le pouvoir administratif se gérait par la protection de son cloisonnement en faisant en sorte que son système informatique ne soit pas connecté avec celui des autres ! Ainsi, la commission de surendettement, au secrétariat de la Banque de France, a ses données sur disquette qu'elle ne peut pas donner à la chancellerie car les systèmes ne sont pas connectés ! Les instructions du procureur ne sont pas portées sur les fichiers de gendarmerie car le système *Cassiopee* de la chancellerie ne sera opérationnel qu'en 2011 ! Il y a aujourd'hui un problème d'équilibre compliqué entre la protection de la liberté individuelle, l'obligation de recueillir des données et la non connexion de systèmes informatiques. Ce qui n'est pas sans créer de problèmes conséquents pour les personnes se trouvant au travers de ce trou informatique. La présence du délégué du médiateur dans les prisons a fait, selon le directeur des Baumettes, baisser de 40 % les faits de violence dans les prisons. Il existe aujourd'hui un métier de vendeur de places de file dans certaines préfectures pour les droits des étrangers ! Des gens sont présents dès quatre heures du matin pour vendre les places à huit heures à 100, 150 € !

J'ai un pouvoir **d'enquête** : je peux demander à la Cour des comptes, au conseil d'État, à la CNAF certaines enquêtes. Nous avons ainsi été frappés par les doubles peines : par exemple, un monsieur indélicat avait organisé le départ de son couple en laissant les crédits à la consommation et les dettes fiscales à sa conjointe qui n'était absolument pas au courant des malversations de son mari. Une rupture brutale de vie peut plonger les gens dans la précarité. L'homme s'était mis en situation d'insolvabilité dans un pays étranger ! Le président de la république, le parlement se sont emparés du sujet. La Cour des comptes a commis un rapport. Le parlement va se saisir de cette modification de réforme. En même temps, cela signifie que nous devons nous projeter car nous nous rendons compte que les textes de loi ne tiennent pas compte de l'évolution de la société. Sur le plan du tribunal, nous sommes sur des textes législatifs basés sur le mariage, l'emploi, le logement... Alors que les modes de vie commune ne sont plus empreints de liens juridiques ce qui pose d'importants problèmes. Nous avons saisi le conseil supérieur de notaires pour leur signaler que nous voyons de plus en plus de personnes voulant vivre affectivement ensemble sans aucun lien juridique. Quid, dans 20 ou 25 ans, des pensions de reversion, des partages de patrimoine, des problèmes de filiation ? Nous avons là un vrai souci devant nous.

De nombreuses évolutions de société posent actuellement des problèmes de droit compliqués. Nous avons saisi les parlementaires pour leur signaler certaines injustices flagrantes. Par exemple, vous pouvez vous faire représenter par votre conjoint devant un tribunal si vous êtes marié. Pas si vous êtes *pacsé* ou concubin ! Cette rectification va être faite. Il y a un intérêt à anticiper sur les évolutions de société pour vérifier si le droit est adapté. Il faut restaurer le politique dans sa fonction. Paradoxalement, lorsque le politique est faible dans ses choix, c'est le juge qui est fort et c'est la jurisprudence qui guide le choix politique. Si l'on veut éviter que l'Europe ne devienne un marché de droits où l'on récupère sur le plan communautaire des droits refusés au plan national, il y a de vrais débats à mener.

J'ai un pouvoir **d'injonction** qui oblige l'État à respecter certaines condamnations.

Quelle analyse de la société faisons-nous ? Quelles en sont les leçons ? Quelles sont, pour les acteurs que vous êtes, les évolutions que l'on peut percevoir ?

Lorsque j'étais président de l'association des maires de France, les statuts voulaient que 50 % des élus soient de droite, que 50 % soient de gauche. C'était un lieu privilégié où l'on pouvait avoir, sur des problèmes de société, une vision très large, d'autant plus saine qu'il n'y avait ni caméra, ni micro. Étaient

abordés les problèmes de fond et non de forme. Le débat de 1995 portait sur la fracture sociale. Six ans après, le débat portait sur la sécurité. Nous étions passés d'une réflexion politique qui consistait à dire : comment vivre avec l'autre et comment réduire la fracture sociale ? à un débat : comment me protéger de l'autre ? Nous voyons que, pour des raisons étonnantes sur le plan sociétal, nous étions en train de demander à la classe politique de dire, « la collectivité doit assurer la cohésion et le vivre ensemble » à « je suis un élu, je paie des impôts, vous devez agir avec votre pouvoir régalien pour me protéger de celui qui est en dehors de la norme. » J'avais alors évoqué la mécanique de la montée en puissance du racisme social qui consiste à être très généreux dans les discours et très égoïste dans les comportements.

Consommation. Nous avons une disparition brutale des idéaux politiques, communistes ou libéraux, de l'idéal religieux et donc, la perception qu'il n'y avait plus aucun effort à faire pour la réussite collective qui assurait mon bonheur individuel et donc, l'inexistence de la crédibilité des devoirs à fournir. En revanche, une formidable attente du collectif pour me donner des droits, pour me protéger. Nous avons vu alors disparaître la dimension citoyenne de l'individu au profit de la situation consommateur avec un fort décalage entre les discours politiques et comportementaux. Les discours politiques prônaient les institutions de la république comme l'école, garante de l'égalité pour tous tandis que le regard des personnes qui se demandaient s'il s'agissait de la bonne ou de la mauvaise école.

Survivre ! Nous devons faire attention à ce que nos institutions ne deviennent pas uniquement des prestataires de services ou d'allocations au détriment des valeurs républicaines qu'elles sous-entendent. Aujourd'hui, on ne pose plus la bonne question. L'alimentation privée du revenu n'étant pas suffisante pour l'ensemble des concitoyens, n'y a-t-il pas une adaptation, très normale, du comportement pour avoir des prestations publiques... pour vivre, pour survivre ! Un enfant serait-il devenu un produit d'allocations plutôt qu'un projet de vie ? L'allocation logement privilégie l'individu plutôt que le couple : n'y a-t-il pas intérêt à virer le concubin et à rester seul pour conserver une allocation logement plus forte ? Il n'y a aucune étude des effets comportementaux des politiques publiques ; il existe des études budgétaires, de moyens mais pas d'études d'objectifs. Nous parlons d'exclusion en oubliant de regarder l'échec de l'intégration. Et l'intégration, pour quoi faire ?

Adieu famille... J'ai été obligé de réviser ma philosophie de la société. J'ai réalisé qu'il n'y avait jamais eu autant de conflits familiaux dans les différents dossiers qui me remontaient. J'ai découvert avec tristesse que les liens du sang étaient moins forts que les liens du territoire et que la solidarité était plus forte dans le phénomène de bandes de quartiers que dans les familles. Les lieux d'agressions sont parfois plus familiaux que dans les quartiers ! Le consommateur est devenu plus fort que le citoyen. On demande à consommer du droit en revendiquant le droit de contester le droit : tu n'as pas le droit de conduire sans permis, j'ai le droit de nourrir ma famille.

Inflation législative. Une opposition est en train de monter, de la légalité de la décision qui sera de plus en plus contestée par la légitimité de la contestation. D'autres phénomènes vont monter : le combat permanent entre le respect de l'autorité légale et la conscience individuelle. La loi oblige l'école à accueillir tous les enfants ; à 18 ans, certains sont juridiquement expulsables alors qu'ils sont moralement inexpulsables ! Il y aura de plus en plus de tendances lourdes entre l'expression de sa conscience qui contestera la loi et l'indignation de ceux qui voudront que la loi soit respectée. Dès lors qu'il n'y a plus de régulation de vie collective par une morale qui ayant disparu et est remplacée par la loi qui ne peut pas être. Antigone disait que les lois non écrites sont plus fortes que les lois écrites. Aujourd'hui, l'inflation législative est le pendant de l'absence de régulation collective, individuelle.

L'exigence du respect des politiques publiques en s'appuyant uniquement sur le paravent de la loi n'est-elle pas en train de nourrir elle-même la violence qui la conteste ? Je vois de plus en plus de travailleurs sociaux qui ne sont plus considérés comme des gens apportant un besoin d'éducation, un lien social, une relation avec la société mais uniquement comme fournissant des prestations. Dans nos contacts, plus de 50 % de nos demandes de rendez-vous sont des demandes d'information sur le droit.

Accès à l'information. La révolution administrative doit se faire en développant un formidable accès égal à tous à l'information. L'accueil, souvent considéré comme une fonction mineure doit devenir majeure, y compris au sein des territoires. Savoir ou téléphoner !

Le refus de l'arbitraire. Les citoyens ne comprennent pas une décision qui leur est imposée sans qu'ils puissent la discuter. La montée du contentieux doit être facile d'accès. Il faut que la qualité administrative soit bonne, donc expliquée. On a souvent opposé économique et social. On a oublié l'aspect culturel : de quelle communauté fais-je partie, quelles sont ses valeurs, que dois-je partager, échanger ? Nos politiques publiques sont orientées par rapport à des normes ; la norme est construite en fonction, non des potentialités, mais des handicaps. A un moment où la réussite collective est fragilisée et où l'individualisme monte en pression, l'individu se trouve mis en situation d'échec. L'économie a changé de nature. À une époque où le mépris de soi engendre le mépris de l'autre, donc les phénomènes de violence, nos politiques publiques ont-elles vocation à réduire le mépris que l'on a pour soi-même ou au contraire, à essayer de vivre avec et tenter de retrouver la considération de l'autre...

L'évasion de la réussite. Cette notion de respect va devoir imposer une exemplarité de la part des administrations publiques qu'elles n'ont pas toujours. Lorsqu'un agent de l'ANPE dit à un candidat de 55 ans que ce n'est plus la peine de chercher un travail, c'est un manque de respect évident qui engendre une violence dans la réaction. Nous voyons une société se diviser entre celles et ceux qui ont la faculté de s'évader (l'évasion de la réussite), ceux contraints de rester sur leur territoire, une classe précaire dont les individus sont éligibles aux droits mais qui ne réclament pas ces droits (16 % des Rmistes d'un département ne réclament pas la protection complémentaire de santé), pour des raisons de méconnaissance, de fierté, d'exclusion. Et enfin, la classe des clandestins : c'est un pourcentage non négligeable de gens, sur notre territoire, sans existence juridique, exploités, qui parfois créent des phénomènes de stabilité importants. On cohabite avec des systèmes de filières organisées, dont on sait qu'ils nous font revenir sur ce débat « conscience / loi », avec l'émergence des enfants dans les écoles : non expulsables / expulsables.

Mal endettement. Nous avons mis le problème sur le mal endettement. J'ai été frappé par deux catégories de Français en situation de sur endettement : les fonctionnaires, notamment ceux de la défense, et les personnes âgées. L'offre financière n'est plus accessible aux jeunes ou aux gens avec des revenus précaires. On sollicite la caution ou le prêt des grands-parents qui plongent dès qu'il y a échec. Il n'y a plus de phénomènes de solidarité inter générationnelle mais un phénomène de co responsabilité inter générationnelle dans lequel nous n'avons pas intégré la gestion des risques.

Pension de réversion. Nous sommes dans une société de droit. J'ai commis, il y a deux ans, un rapport sur trois dimensions : les abus de droit, les conflits de droit, les ruptures de droit. Vous pensez avoir des droits et vous découvrez, en situation, que vous ne les avez pas ou du moins, pas tout de suite. Plusieurs dossiers remontent sur la problématique de la réversion des veuves qui pensent avoir accès immédiatement à la demi-retraite de leurs époux et qui découvrent qu'il faut au préalable, reconstituer le parcours conjugal afin de vérifier qu'il n'y a pas eu deux ou trois maris. Huit mois d'attente ! Arrivée à ce terme, la personne peut se trouver en situation précaire. Nous travaillons pour que les caisses de retraite versent au moins 25, 50 % de la pension de réversion pour ne pas plonger brutalement la personne dans l'absence de revenus. C'est aussi le cas des salariés qui, parce que l'entreprise se trouve en difficulté, ne perçoivent plus leur salaire. Tant que le liquidateur n'a pas prononcé la liquidation, le salarié n'a pas accès aux prestations de chômage. Il y a ainsi une série de mécanismes, juridiquement correctes, mais socialement préoccupantes. Une évaluation du comportement ou des situations est un des éléments de réflexion de la médiation.

Problématique des indus. Nous sommes dans une montée forte de l'individu. Tous nos systèmes législatifs sont basés sur le fait que nous vivons en couple. Ne faudrait-il pas envisager une fiscalité qui concerne l'individu ? Nous nous battons pour la suppression de l'évaluation forfaitaire des ressources permettant de déclencher les aides. Les indus ont des conséquences terribles comme la précarisation. Y a-t-il moyen grâce à l'informatique, d'accompagner les parcours et cycles de revenus par une adaptation des aides ? L'égalité républicaine que nous préconisons tous est-elle respectée ?

Nous devons être suffisamment forts en termes d'observation pour aider le politique à intégrer le fait que, lorsqu'il vote un texte, il doit en vérifier son application. Lorsqu'un propriétaire d'un organisme public ne reçoit plus d'APL, il est enclin à mettre en place des mesures d'expulsion parce que, si demain le contrôle budgétaire vient le vérifier, il sera sanctionné ! Le comportement du fonctionnaire, dans

l'application de la politique publique, n'est pas lié à l'intérêt de la personne dont il a la charge mais au principe de précaution de ne pas voir sa carrière sanctionnée... Par crainte d'avoir à faire au tribunal, il vaut donc mieux respecter les procédures que de respecter l'individu dont vous avez la charge !

Statuts inadaptés. Nous devons donc être attentifs au droit à l'erreur, à l'interprétation, au soutien à la prise de décision. Nous devons peut-être aussi, retrouver un peu de confiance dans les processus administratifs, ce qui aujourd'hui fait totalement défaut puisque l'administration centrale ne fait pas confiance à l'administration territoriale, avec des phénomènes de délégation de l'État sur les collectivités territoriales. Prenez les maisons départementales des personnes handicapées ! Je suis interpellé par l'inadaptation du statut de mise à disposition, l'incohérence des textes, le traitement des contentieux d'incapacité absolument anormal, qui dure entre trois et quatre ans ! En même temps, les deux tiers des dossiers d'invalidité qui sont déposés au département concernent les cartes de stationnement, toujours sous autorité préfectorale. Pourquoi ne pas les transférer au président du conseil général ? Essayons de regarder, non pas les moyens de protéger les services, mais le moyen d'adapter les structures pour qu'elles soient le plus efficaces possible.

Accompagnement. Tous ces sujets ont vocation d'essayer de poser la bonne question : à partir d'une situation que nous vivons, comment adapter ? Lorsque vous avez 30 ou 40 personnes qui s'occupent de la même personne, vous favorisez un phénomène d'évitement et de course au guichet. La personne n'est pas abordée dans sa problématique globale. Tout le monde oublie l'intérêt collectif qui consiste à dire : vous êtes en situation difficile, vous avez droit à une seconde chance et nous allons, tous ensemble, vous aider. Nous gérons administrativement un problème mais nous ne réglons pas le problème. À partir du moment où les repères de socialisation ont disparu, de l'église, de la famille, de l'entreprise, où les lieux privés deviennent des lieux d'agression, le phénomène d'accompagnement va devenir un phénomène majeur. Prenons le cas du sur endettement : grâce à l'association Passerelle, mise en place par une banque, et l'association Crésus, sur 10 000 personnes exclues du système bancaire parce qu'en situation de surendettement, 8000 ont pu être à nouveau être solvabilisées, sans un prêt, uniquement en étant accompagnées par un tuteur, accepté, qui leur a permis de gérer leur budget.

Articulation. Il n'y aura jamais assez de moyens budgétaires pour mettre en place un fonctionnaire derrière une personne en difficulté mais il y a peut-être une articulation nouvelle à trouver entre le noyau professionnel avec des effets leviers de bénévoles, formés, intervenant dans les familles. Les professionnels de la santé sont confrontés à des pathologies nouvelles de la violence infantile devant laquelle ils restent perplexes. La montée de la violence du vocabulaire chez les enfants, le mépris des filles par les garçons, la violence dans les écoles maternelles... sont une traduction que nous devons analyser sur les effets de la société de consommation, société où l'homme vaut plus par ce qu'il dépense que parce qu'il pense, où l'enfant vaut plus par l'image qu'il a que la réalité de sa perception affective.

Gagner la bataille du temps. L'absence de l'interdit, la soif du plaisir de la consommation au détriment du sens de la personne font que nous ne devons plus nous situer sur la bataille de l'espace mais bien sur la bataille du temps. Comment enrichir le temps des personnes ? Cette notion va bouleverser le fait de l'insertion par le travail : est-ce que tu peux être utile par une activité au service de la collectivité ? Il nous faut regarder le champ que l'on doit avoir dans les échanges non marchands. Les Anglais ont deux mots pour dire travail : labour et work. La langue française n'en a qu'un et qui renvoie à : statut social, salaire, activité marchande. Pour les Anglais, même si je ne vends pas un produit, je l'ai fabriqué, j'en suis fier. C'est l'artiste, c'est aussi l'exclu qui apporte un service. Les seuls repères que comporte notre société sont les repères administratifs. Nos politiques publiques sont-elles une incitation à la responsabilité, à la famille, à l'activité, à l'utilité ? Il faut voir comment faire évoluer les structures pour sécuriser les acteurs administratifs. Si les fonctionnaires ou les acteurs sociaux sont convaincus qu'en changeant la politique, on va changer leur job, ils seront les premiers à résister ! Nous devons avoir une approche globale de l'ensemble des intervenants pour faire en sorte que demain, nous puissions avoir une approche nouvelle.

Sectarisme. Il y a ceux qui ont les moyens de se protéger, qui sont dans la « bonne » société et qui condamnent moralement les comportements de ceux qui n'y sont pas. Une grand-mère m'a écrit pour

me dire son inquiétude face à la santé de son petit-fils : « ma fille, qui a trois enfants non reconnus par un père, vient de vendre la paternité du second à un étranger qui espérait ainsi devenir titulaire d'une carte de séjour non expulsable. » J'ai lancé une enquête auprès de mes 300 délégués : des suspicions fortes de vente de paternité sont apparues dans 57 départements (un homme a même reconnu 22 enfants la même année dont 7 le même mois !) Le principe de l'efficacité l'emporte sur le principe de la conscience. Nos politiques publiques, par les rigueurs qu'elles imposent, ne créent-elles pas à ce type de dysfonctionnement ? Quelle est la marge d'interprétation que l'on peut confier à une autorité ? Il va falloir réfléchir avec les collectivités locales à cette question. L'administration aujourd'hui est condamnée à expliquer pourquoi on ne peut pas faire quand son intelligence devrait vous dire comment on peut faire.

Dictature démocratique. Nous risquons d'être déstabilisés par la démocratie d'émotion au détriment de la démocratie de conviction. Combien de services départementaux sont tétanisés, par les accusations d'attouchements sur leurs travailleurs sociaux ! Plusieurs classes vertes dans l'Education nationale sont supprimées à cause de la peur du risque de l'accusation. Nous avons l'émotion médiatique fabriquée par les médias qui crée des débats politiques invraisemblables puisqu'on traite les problèmes dans l'urgence, à un moment donné où les appareils judiciaire, administratif, politique vont avoir besoin de recul, d'apaisement pour analyser la totalité des problématiques et faire en sorte de choisir la meilleure solution. Surfer sur l'émotion au détriment des convictions fait que nous risquons d'entrer dans une dictature médiatique qui va peser, non sur nos consciences, mais sur nos appétences de consommation, de réaction. Notre vivre ensemble sera balayé par la vague émotionnelle médiatisée. Attention à ce que cette alimentation émotionnelle ne crée pas la destruction programmée de nos systèmes républicains...

(applaudissements)

Bernard Seillier (CNLE) : ces applaudissements sont le meilleur moyen d'exprimer nos ressentis. Ton exposé va nous faire gagner beaucoup de temps dans nos travaux. Tu n'as pas perdu le bon usage de ta liberté d'expression et surtout, de penser. Tu as anticipé certaines de nos réflexions auxquelles nous aurions pu aboutir de manière laborieuse avec les mois et les années. Tu nous as d'emblée plongés au cœur de la problématique, des pistes de réflexion et des débats qu'il faut ouvrir pour mettre à jour cette lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Jean-Paul Delevoye : je me permets d'ajouter une réflexion concernant la laïcité. Lors de la première réunion d'Ambushmen international au Québec, un grand professeur de droit, président d'une université prestigieuse américaine vient et nous dit : « Messieurs les ambushmen, vous êtes soit les défenseurs du peuple ou les protecteurs du citoyen. Nous avons un grand débat aux États-Unis sur le fait de savoir s'il faut relativiser le code pénal selon la religion de la personne condamnée. Lorsqu'une femme commet un adultère et que vous la lapidez, c'est excusable si vous êtes islamiste, c'est inexcusable si vous êtes chrétien... » Un procès américain a été cassé parce qu'un témoin islamiste avait juré sur la Bible. La cour d'appel en Italie a cassé un jugement qui condamnait un père pour avoir frappé sa fille islamiste parce qu'elle sortait avec un Italien et a donné raison au père... Cette notion de laïcité, au cœur de notre république, doit être interprétée comme la capacité d'exprimer toutes ses convictions, ses philosophies, ses religions mais non pas un phénomène curieux dans lequel les religions, qui doivent être un facteur de tolérance, deviennent un facteur d'intolérance. Il n'y a d'ailleurs pas que l'aspect religieux qui crée des phénomènes d'intolérance.

Le traumatisme d'Outreau piège complètement les magistrats sur les procès d'attouchements et fragilise les travailleurs sociaux. Un préfet a mis en garde à vue ce matin un bébé de trois semaines avec ses parents. C'est invraisemblable ! Tout autant que l'accouchement de cette femme détenue avec les menottes... Comment donc aider le fonctionnaire à sortir de son règlement, donc d'une procédure réglementaire à son encontre ?

Lorsque j'ai vu des maires réserver des espaces publics à des pratiques religieuses, j'étais préoccupé, alors que j'ai été favorable, en tant que président des maires, à l'émergence des mosquées dans les collectivités locales. C'est un sujet sur lequel des instances comme le CNLE ont vocation à dépassionner et alimenter le débat politique en dehors de tous les micros.

Bernard Seillier (CNLE) : après cette intervention, il s'impose que nous ayons un lien continu. C'est une coopération avec la médiation et les collaborateurs qui s'ouvre aujourd'hui. Tu as de nombreuses longueurs d'avance sur l'observation. Cette réflexion très avancée sur la problématique des dysfonctionnements de la société est précieuse. Si nous n'y prenons garde, c'est la folie qui nous guette... Qu'est-ce qu'une cohésion sociale avec ces dysfonctionnements ?

Gisèle Stievenard (UNCCAS) : je partage le diagnostic tel qu'il a été décrit par M. Delevoye et en même temps, c'est une source d'inquiétude supplémentaire. Notre pays est largement inscrit sur cette pente. Nous constatons une judiciarisation de la société de plus en plus forte, donc une porosité à un modèle américain où les avocats tiennent le haut du pavé quand il s'agit de défendre des droits. Nous ne sommes pas exempts de contradictions. J'entends qu'il y a aussi une volonté de faire monter en puissance les droits opposables, pas seulement sur le logement. Lorsqu'il y a des situations scandaleuses, on peut comprendre la revendication et le levier que cela peut représenter pour booster les pouvoirs publics et pousser à l'action. Mais, ayons conscience que ce n'est pas neutre. Je suis d'accord pour dire que l'inflation législative est un aveu d'impuissance. On sent qu'il y a là un emballement. Oui, la remédiation est coûteuse humainement lorsqu'il s'agit de réparer certaines situations et que l'on préfère agir toujours en prévention. On en voit aussi les limites. La situation n'est pas tout à fait la même selon que l'on a plus ou moins un million de chômeurs. Il y a des causes structurelles qui poussent à des difficultés du vivre ensemble. Lorsqu'on veut essayer de restaurer une aura publique, il faut qu'au plus haut niveau, il y ait des comportements qui ne portent pas à critique. J'ai à l'esprit, les stock-options, quelque chose de dévastateur dans l'esprit public. On accorde des avantages dans des proportions délirantes. Je pense que les entrepreneurs de ce pays ont une part de responsabilité. On attend aussi des entreprises qu'elles soient citoyennes.

Amortisseur de crise ! Concernant le travail que font les CCAS, nous avons le sentiment d'être des amortisseurs de crise. Nous pallions des chutes brutales de ressources, des situations de personnes en attente de prestations. C'est utile mais cela montre qu'il y a du grippage dans la chaîne ! La prise de conscience existe et montre que le travail en réseau a tout son sens. Nous nous efforçons de travailler en partenariat avec ceux qui interviennent auprès des mêmes publics que nous.

Jean-Paul Delevoye : concernant la judiciarisation de la société française, 50 % des procès de tribunaux d'instance sont inférieurs à 500 €. Un monsieur confiait sa lessive à sa voisine ; elle a oublié de lui rendre un pantalon ! Il a porté plainte pour abus de confiance... Comme il n'y a plus de lieux de dialogue et donc, de médiation, les gens passent du conflit au tribunal, avec une recherche d'instrumentalisation du tribunal. On ne veut pas que le juge soit juste mais bien qu'il punisse celui qui me fait mal. Comment donc réinstaurer des lieux d'écoute et d'échange non marchands ? On connaît le succès des réseaux d'échanges de savoirs.

Comment aider le politique ? Comment aider un élu maire lorsqu'il veut faire un logement social qui va immédiatement engendrer des contestations : « je ne veux pas d'alcoolique, de toxico, d'Arabe... » ? Les services de l'État pourraient reprendre de l'autorité pour aider cet élu. On a un phénomène d'égoïsme collectif. Est-ce le politique qui fait la population, est la population qui fait le politique ? La fragilité des maires, des parlementaires, des membres du gouvernement par rapport à des pulsions médiatiques est un vrai débat. Comment aussi aider les entreprises ? Je suis moi-même choqué lorsque je vois des gens gagner des millions. Mais il ne faut pas pour autant caricaturer les millions d'entrepreneurs sur le terrain qui n'ont rien à voir avec ceux-là. Ne pas penser qu'il y a forcément un politique qui a piqué dans la caisse ! Nous sommes dans un système de globalisation des problèmes en évitant de mettre en avant la réussite qui elle, ne fait pas vendre. Au moment où Poutine fermait le gaz en Ukraine, avec une forte tension, notre grand débat politique portait sur le retour de Jospin et le départ de Cécilia ! Nous sommes dans un débat d'infantilisation de l'opinion.

Illusion de la loi et droit opposable. Si on donne l'illusion d'être protégé par un droit sans que la réalité de ce droit ne soit évidente, on crée une double désillusion. La vraie problématique est de se demander si l'offre de logement ne doit pas être modifiée dans sa texture, sa réglementation ? Ne faut-il pas poser la question de l'appropriation foncière par rapport à la propriété privée ? Les aides publics d'aide au logement ne sont-elles pas un moyen de soutenir l'inflation des prix du foncier ? Les investissements

sont collectifs, les plus-values sont privées ! Peut-être peut-on imaginer un partage d'investissement et de plus value !

Laurence Rivallant-Delabie (CNAM-TS) : les organismes de sécurité sociale (caisses primaires d'assurance-maladie en métropole ou caisses générales de sécurité sociale en DOM) sont dotés d'un conciliateur dont la mission est proche de la vôtre. Elle consiste à faire évoluer les situations administratives qui, du fait de la loi, aboutissent à un refus de droit. La réforme de 2004 a permis de stabiliser leur rôle.

Informations. Ces organismes développent des offres de services avec des parcours attentionnés. Il s'agit de construire un parcours d'information pour des publics qui en ont besoin et savoir ainsi, comment bénéficier rapidement d'un droit. Sur les plates-formes de services, les télé conseillers disposent d'un script, texte sur lequel sont mentionnés les axes essentiels en direction de ces personnes. Il y a aussi dans les lieux de rencontre des personnels sensibilisés à la difficulté à accéder aux droits. Nous recensons l'insatisfaction des publics et ainsi, nous pouvons construire l'offre de services. Nous travaillons auprès des personnes en situation d'invalidité car, de l'invalidité au passage à la retraite, il y a des problèmes. Il est important de travailler davantage en réseau entre organismes bien que juridiquement séparés et autonomes.

Intelligence. Les hommes et femmes sur le terrain savent prendre en compte la situation de l'individu qu'ils ont face à eux. Les salariés de la sécurité sociale ne sont pas fonctionnaires mais relèvent d'un contrat de droit privé. Ils n'ont donc pas cette épée de Damoclès au dessus d'eux. Ce qui autorise une certaine intelligence face aux situations. Le salarié a conscience de son devoir d'information, d'assouplissement.

Jean-Paul Delevoye : je pousse les administrations à se doter de conciliateur. Depuis que l'administration fiscale a un conciliateur, je vois baisser le nombre de dossiers de contestations fiscales qui me sont adressés. Avec les assurances notamment, nous travaillons sur la pension de réversion et l'iniquité entre l'invalidé et le retraité. Elle se calcule pour le retraité sur ses 25 dernières années, pour l'invalidé sur ses 10 dernières années. Pas de problème pour la personne devenant invalide à l'arrivée de la retraite ; en revanche, pour un jeune qui devient invalide à la suite d'un l'accident, c'est dramatique. Sur les PLFSS, nous avons obtenu la coordination inter régimes. Un amendement va également passer pour les victimes d'accidents du travail et maladies professionnelles. Des simplifications administratives sont en cours dans les échanges entre la CAF et l'administration fiscale pour le calcul des ressources. Tout cela parce que nous avons pu réunir des administrations qui n'ont pas l'habitude de se parler et qui ont réalisé qu'elles étaient confrontées aux mêmes problèmes.

Jean-Baptiste de Foucauld (personne qualifiée) : il y a longtemps que j'entends M. Delevoye tenir ce type de propos, ce flot de critiques à l'égard de la société. Nous y sommes sensibles mais il faut essayer d'aller plus loin car, derrière ce discours, il y a une sorte d'angle mort. Que fait-on une fois que l'on a dit tout cela ? Il n'est pas si facile de trouver la solution. Y a-t-il des déterminants profonds dans nos sociétés qui font que l'on arrive à ces situations quelque peu insolubles ? Que faire pour améliorer la situation en dehors des méthodes que l'on peut mettre en place pour éviter ces dysfonctionnements ?

Droit de s'exclure. Le désir de justice n'est plus porté par les comportements individuels : le désir de justice, de droits sociaux, d'égalité est transféré sur autrui, sur l'Etat et entre en contradiction avec l'individualisme. La question de l'individualisme reste difficile à poser. Nous sommes en fin de cycle d'un individualisme qui a eu un caractère libérateur et qui est en train de devenir excluant. Nous avons le droit de nous exclure les uns, les autres. Le droit qui s'est instauré dans nos sociétés est le droit de s'exclure. Quand quelqu'un ne plaît plus, on s'en débarrasse ! Notre société a développé le contact social grâce aux techniques qui permettent le contact mais, le lien avec l'autre, non agréable, n'est plus toléré. C'est une contradiction majeure. Mais l'individualisme lutte aussi contre les dominations. Il a ainsi permis de libérer la femme. On est peut-être arrivé à un moment où nous sommes allés trop loin... La question écologique est importante car elle nous oblige à dépasser l'individualisme. Il y a là un tournant à ne pas rater. C'est une discipline comprise. En même temps, il y a un risque, c'est que le social soit éliminé du développement durable... C'est une solution que nous sommes déjà en train de rater. Dans le fait de retrouver un global cohérent, on est à nouveau en train de spécialiser un domaine contre un

autre et nous n'allons pas résoudre le problème en profondeur. C'est un problème de modèle de développement à réinventer... Un vieux thème dont nous avons ici souvent débattu. Attention aux approches tronçonnées, quelque peu médiatiques, qui n'embranchent pas sur des changements profonds...

Jean-Paul Delevoye : excusez-moi de répéter toujours la même chose mais c'est peut-être parce que malheureusement, les diagnostics restent constants... Je ne sais pas s'il y a un transfert du désir de justice sur l'Etat mais, je sais que les révolutions naissent plus des injustices que des misères et que le sentiment d'iniquité est fort dans l'opinion, à tort ou à raison. En revanche, je suis en phase avec vous en disant que nous sommes passés d'une société de culpabilisation par rapport à une morale individuelle à une société d'exclusion. Nous sommes passés de codes religieux ou civils à des normes. Nous sommes donc dans des mécaniques de politiques publiques basées sur des normes qui engendrent, mécaniquement, des phénomènes d'exclusion. D'autant que la culpabilisation morale a totalement disparu. Il n'y a plus de régulation du bien et du mal.

Politique subie. Il y a une solution facile à nommer, difficile à mettre en application : au moment où l'individu a monté en exigence individuelle, on a supprimé le sens de l'interdit dans la famille et le niveau de responsabilisation de l'individu. L'individu subit la politique publique alors qu'elle le concerne directement.

Environnement. Trois facteurs nous entourent : l'espace, le temps, l'autre. L'espace est aujourd'hui négatif (c'est l'usine qui quitte le territoire), l'avenir est incertain, l'autre prend ma place ou me gêne le soir parce qu'il fait du bruit et me coûte des impôts. Dans la partie environnementale, si vous êtes associé, le temps devient positif, le retour d'investissement temporel est positif (vous améliorez la qualité de l'eau, vous diminuez les émissions de CO2), vous participez à l'amélioration de l'espace et l'autre devient un partenaire que vous associez pour être acteur de la politique du développement durable. Comment faire en sorte que ceux qui sont les plus écartés de notre société par notre mécanique administrative d'exclusion deviennent acteurs de leur propre destin ? Cela pose la problématique de l'accompagnement, du parcours, du respect, de l'évaluation, de l'adaptation par paliers...

Question du sens. Je vois dans des entreprises américaines des systèmes d'évaluation de dirigeants qui mettent la notion du sens dans l'entreprise. Des dirigeants ont compris que la plus-value de l'entreprise reposait sur l'épanouissement de la personne qui s'y trouve. Ils demandent à leurs collaborateurs quels sont les engagements qu'ils prennent afin de les noter sur cette question du sens. On voit ainsi des citoyennetés d'entreprise prendre le pli sur les citoyennetés territoriales. Permettre aux gens d'être acteurs et donner du sens à leur action, c'est un des sujets au cœur des politiques publiques. Les collectivités locales subissent cette espèce d'obligation de résultat car la proximité du problème crée la proximité de la réponse. Le XXIe siècle est celui de la mobilité, donc le siècle de l'autre. L'acceptation de l'autre, dans sa diversité culturelle, est au cœur de notre problématique. Paradoxalement, dans notre discours, nous sommes contre la ghettoïisation alors que toutes nos politiques publiques ont tendance à sectoriser.

Nicole Maestracci (FNARS) : il faut se garder de rêver d'un âge d'or qui aurait existé et aurait disparu. La question des repères dans les familles, dans la société... C'est une situation que je n'ai pas vraiment connue. En regardant les textes du début du siècle sur la délinquance des mineurs, la violence familiale, on se rend compte que les mêmes termes sont transposés : perte de repères, de la solidarité familiale, du rôle du père de famille... Cet âge d'or, je n'y crois pas même si la société a profondément changé. Les violences familiales n'ont pas augmenté, simplement elles n'étaient pas révélées. Méfions-nous de ce qui est visible et de ce qui ne l'est pas pour avoir une vision plus nuancée et de la société. Vous dites que l'on a perdu la notion de la culpabilisation morale mais en même temps, l'on a un discours et une opinion publics qui ont un regard culpabilisant tant sur l'exclusion, les chômeurs que sur les personnes en difficulté. Il faut là aussi un discours nuancé.

Excès de judiciarisation. Vous parliez, à juste titre, de l'excès de loi mais aussi, de l'excès de judiciarisation. En même temps qu'il y a un déficit de judiciarisation. Comme dans la santé, ce ne sont pas forcément les gens qui ont plus besoin de la judiciarisation qui ont accès à la justice. Un certain nombre de personnes n'ont pas accès à la justice alors qu'il faudrait qu'elles viennent devant la justice parce qu'il y a des dispositifs de conciliation qui ne tiennent pas compte des déséquilibres entre les

personnes. Ce qui a beaucoup fait avancer le droit français et la jurisprudence, c'est davantage la cour européenne des droits de l'homme que l'évolution législative française.

Droit opposable. Vous disiez que tous les droits doivent être opposables. C'est vrai et faux. Des lois ont été votées qui sont purement incantatoires. Et ces lois ne sont pas opposables au sens où aucun recours, indicateur, sanctions ne sont prévus. Une des difficultés que nous avons à faire respecter la loi contre les exclusions est qu'elle reste incantatoire.

Bruno Grouès (UNIOPSS) : le congrès de l'Uniopss, qui va se tenir mi novembre à Nantes, portera sur ces questions de modèle social que l'on sent en train de craqueler. Pendant deux jours et demi, nous ferons le diagnostic et chercherons des solutions. Vous êtes conviés à ce congrès.

Jean-Paul Delevoye : j'ai oublié dans la protection de l'élu, de l'entreprise, la protection du magistrat, notamment sur la notion de culpabilisation. J'avais été frappé sur la libération de Lucien Léger. L'explication médiatique portait sur la peur du retour de Lucien Léger dans un village où tout le monde pensait que les enfants allaient être violés. On voit la difficulté dans laquelle peut se trouver le magistrat sur la libération conditionnelle. Vous travaillez sur de l'humain, donc vous avez le droit à l'erreur et en même temps, l'opinion refusera qu'un libéré conditionnel puisse commettre à nouveau un crime... On a là un souci de pédagogie d'opinion.

Déficit de judiciarisation. Plusieurs personnes estiment que ceux qui ont de l'argent, du temps, des relations peuvent faire traîner en longueur. J'ai demandé à ce que l'on réfléchisse au *soulevé d'office* pour les droits à la consommation que pourraient avoir certains juges, notamment pour l'équilibre des parties. En tant que médiateur, je viens de nouer un partenariat avec des universitaires de Strasbourg pour avoir la veille de la jurisprudence européenne. Je travaille en permanence avec le président pour alerter le politique sur les écarts entre la législation française et la jurisprudence européenne. Nous avons pu ainsi faire aboutir certaines réformes législatives en nous appuyant sur la jurisprudence européenne de la Cour européenne des droits de l'homme.

Bernard Seillier (CNLE) : merci infiniment pour cette intervention qui restera un moment historiquement fort des séances du CNLE. C'est la première fois qu'une personnalité, hors du cercle restreint de nos associations ou de nos institutions, est invitée. Personne ne le regrettera. Nous allons trouver le moyen de travailler régulièrement avec les services de la médiation.

Article 21. Avec le président du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, Xavier Emmanuelli et Claude Alphandéry, nous organisons une conférence de presse demain afin d'y présenter l'article 21 voté à l'assemblée nationale - un cas d'école servie sur un plateau ! - sur la situation des personnes dans les centres d'hébergement d'urgence. Il y a eu un court circuit complet de toutes les institutions qui auraient pu émettre un avis comme nous-mêmes. Nous avons découvert cet article à l'improviste, introduit sans aucune réflexion qui aurait d'ailleurs été inapplicable, pour aboutir à un retrait. Nous avons voté hier soir au Sénat, en dernière lecture, la disparition de cet article 21. Il s'agit de montrer que dans cette réflexion, action, évolution de notre droit, dès lors qu'il y a des questions de pratiques qu'il faut entourer, on ne peut pas agir en dehors d'une méthode de concertation, réflexion approfondie pour ne pas basculer, au détour d'un amendement et risquer de ruiner tous les efforts, l'état d'esprit développé patiemment pendant des années par les associations, les différents ministères, les institutions.

Nous avons été reçus par le conseil général de Bordeaux sur la réflexion avec les départements pour la gestion du RMI. Il y a eu aussi la table ronde européenne aux Açores à laquelle la DGAS a participé. Il y a les deux groupes de travail mis en place par la DGAS, auxquels le CNLE est associé : les objectifs chiffrés de la réduction de la pauvreté et l'appel d'offres à expérimentation sur la participation des usagers.

Présentation du plan du rapport 2008 de l'ONPES

Intervention de Didier Gélot, secrétaire général de l'ONPES

Agnès de Fleurieu (ONPES) : nous avons l'habitude de présenter les axes de notre rapport au CNLE, quand il est encore en phase d'élaboration pour permettre d'infléchir, d'ajouter, d'enrichir ce que les membres de l'observatoire ont prévu comme trame. La publication du rapport de l'ONPES est toujours difficile et là, cela le sera encore plus. Au fil des deux années qui viennent de s'écouler, la pression des indicateurs s'est faite de plus en plus forte. Beaucoup de programmes, d'outils d'évaluation, de réflexions ont abouti à la production d'indicateurs. Il y a une multiplicité d'indicateurs dans le secteur. Dans notre précédent rapport, nous avons dit que le caractère multidimensionnel de la pauvreté imposait toujours de regarder plusieurs indicateurs à la fois mais, en même temps, nous avons fait un effort pour ne pas en avoir 200 ! Nous en avons choisi 11. Il peut y en avoir plus, il peut y en avoir moins... Mais il faut essayer de garder un nombre raisonnable d'outils de mesure et d'évaluation sachant, on le voit dans beaucoup de politiques publiques, que tout ce qui n'est pas mesuré par l'indicateur n'existe plus ou risque de ne plus exister.

Maîtriser le thermomètre ! De plus, dans la mesure où ceux qui mettent en œuvre les politiques publiques seront jugés sur leurs résultats par rapport aux objectifs mesurés par l'indicateur, ils ont tendance à leur accorder une priorité forte. Or, nous nous apercevons, qu'en ce qui concerne les situations d'exclusion sociale et de pauvreté, tout est important. La publication de notre rapport interviendra donc dans un contexte qui ne sera pas très facile. Ce qui s'est passé à l'INSEE ou ailleurs montre que les politiques acceptent de moins en moins de ne pas maîtriser le « thermomètre ». Si nous voulons faire un travail rigoureux, nous sommes toujours quelque peu décalés dans le temps, d'abord parce qu'il faut du recul pour effacer des phénomènes apparents qui ne rendent pas compte d'évolutions réelles et aussi parce que les sources statistiques, fiables et sérieuses, sont toujours décalées dans le temps même si nous mettons la pression pour qu'elles le soient moins.

Indicateurs d'alerte. Nous avons une difficulté avec les indicateurs de constat parce qu'ils sont décalés dans le temps, une difficulté avec les indicateurs d'objectifs parce qu'ils sont uniques ou tellement multiples (comme dans de nombreux programmes nationaux et européens). Quant aux indicateurs que nous souhaiterions tous, qui sont des indicateurs d'alerte, nous ne sommes pas très bons malgré nos efforts de tous ordres. Nous vous présentons donc les axes du rapport. Il ne s'agit pas du plan. On ne dit pas tout afin de ne pas alourdir cette présentation par un caractère exhaustif. Nous souhaitons que cette présentation soit interactive et que vous nous disiez ce qui paraît manquer. Nous sommes inquiets cette année sur le plan de la veille. Nous ne voudrions pas laisser de côté un document important dont nous n'aurions pas eu connaissance. Heureusement, la plupart des documents importants ont été présentés au CNLE. Notre travail, au-delà des études que nous commandons nous-mêmes et de la discussion avec les membres, est aussi de tirer le meilleur parti de ce qui est produit par les autres afin de rendre compte des phénomènes de pauvreté et d'exclusion.

Didier Gélot (ONPES) : les axes que nous vous présentons respectent l'ordre maintenant établi dans les rapports. Une partie permet de mettre à jour les données sur les grandes tendances en matière de pauvreté ; une ou plusieurs autres parties traitent de questions plus particulières, choisies par les membres de l'observatoire. Les membres ont d'abord souhaité revenir sur des questions méthodologiques. L'observatoire joue aussi ce rôle de veille, de questionnement méthodologique. Nous aurons donc une approche sur l'importance des indicateurs, sur le fait que la pauvreté est bien un phénomène multidimensionnel. Nous tenterons d'y ajouter un travail sur l'association des personnes en situation de pauvreté à la construction méthodologique de ces indicateurs. Nous avons mis en place une série de 11 indicateurs. Bien sûr, nous n'allons pas en changer dans le rapport qui suit. Ils sont un élément structurant. Nous montrerons les évolutions constatées au cours de l'année. Ils restent un acquis. Un travail va commencer sur les indicateurs d'alerte. Nous espérons que l'observatoire puisse jouer son rôle dans ce cadre.

Mesures des évolutions de la pauvreté. Le rôle de l'observatoire est de montrer les grandes évolutions tant sur les indicateurs monétaires en conditions de vie que sur les minima sociaux. Nous ne

pourrons pas passer sur la question de l'indicateur ancré dans le temps. L'observatoire s'interroge par ailleurs sur le lien de pauvreté – inégalité. Ces réflexions s'appuient sur le travail mené pendant un an par le CNIS. L'observatoire essaiera de dire des choses sur ces questions.

Territoires. Nous tenterons d'aborder la question récurrente des territoires et qui pose problème car, les éléments statistiques et d'évaluations sont insuffisants. Nous essaierons d'y répondre avec les moyens dont nous disposons à partir des travaux de l'INSEE sur les revenus disponibles par département. C'est la première fois que nous disposons d'une information proche d'un taux de pauvreté. À partir également des travaux que nous avons menés sur la question des aides facultatives mises en place par les départements, les associations, les CCAS. Nous terminerons par une réflexion sur les progrès, les avancées futures.

Trajectoires. Nous manquons également d'informations sur les trajectoires des personnes pauvres. Nous privilégierons l'analyse par rapport à l'emploi, du point de vue de l'insertion (l'entrée ou le retour dans l'emploi), la question de la pauvreté dans l'emploi (les travailleurs pauvres) avec un regard sur les freins à l'insertion dans l'emploi, l'illettrisme, la pertinence des dispositifs pour les jeunes. Nous disposerons d'informations de la DARES, de la DRES (enquête 2006 sur les trajectoires des bénéficiaires des minima sociaux). Nous avons mené une étude sur la pauvreté dans l'emploi : comment les partenaires sociaux appréhendent-ils cette question ? Comment prennent-ils en charge concrètement ces questions dans les entreprises, les branches, les confédérations ? C'est la première fois que nous regardons précisément comment cette question fait écho, comme elle est prise en compte par les partenaires sociaux.

Logement. Nous allons essayer de traiter la question du logement avec des informations neuves à partir de l'exploitation de statistiques de sources existantes mais qui n'avaient pas été forcément mises en lien : accès au logement social, au logement privé, à la propriété. Nous avons pris les trois premiers niveaux de revenus, les plus faibles, pour voir comment la question de l'offre de logement se pose pour ces personnes. Concernant les personnes sans domicile, nous exploiterons les rapports existants. Nous avons mis en place une collaboration avec la FNARS qui nous amène sur un appel d'offres s'intéressant à la question des sans domicile et le suivi des trajectoires.

Question du droit. L'observatoire avait noté dans son dernier rapport 2005 -2006 que de nombreuses disciplines étaient convoquées pour produire. Nous étions alors sur des questions d'économie, de sociologie, de statistiques. La question du droit, en tant que discipline, était absente des différents rapports de l'observatoire. Les membres ont voulu que cette question soit abordée. Un séminaire s'est ainsi tenu sur cinq séances en présence de personnes qualifiées. Comment le droit prend-il en compte les questions de pauvreté ? Quels sont les éléments stables, les éléments qui émergent dans la théorie du droit ? La question de l'accès au droit est incontournable. On ne peut pas parler du droit sans parler des droits. Cette question sera traitée avec des notions comme celles de contrat, de contractualisation, d'obligation, de contrepartie...

Cet axe sera nourri d'un travail sur la mise en œuvre du droit : quel est le rôle des acteurs sociaux, en particulier des travailleurs sociaux ? La question de l'usure des travailleurs sociaux confrontés à la grande exclusion. Un appel d'offres devrait être lancé en 2008.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : traditionnellement, nous ne traitons que de l'accès aux droits. Dans la partie trajectoires, nous serons amenés à traiter de l'accès à certains droits fondamentaux comme le logement mais aussi, de l'accès aux soins, des refus de soins de la part des personnes bénéficiaires de la CMU, en s'appuyant sur des travaux solides existants ou sur des débats qui ont eu lieu ici.

Patrick Boulte (Solidarités nouvelles) : ce rapport va aborder encore un point qui est dans l'angle mort, celui de la pauvreté en emploi et du sous-emploi, qui reste très absent des travaux tant français qu'europeens. Nous avons plusieurs questions, notamment autour du temps partiel subi et des contrats courts. Nous n'arrivons pas savoir si la situation des personnes en intérim est meilleure ou moins bonne que celle des personnes qui sont en contrat à durée déterminée, plus ou moins répétitifs. Ce type de question mérite des éclairages supplémentaires. J'espère que vos travaux les apporteront.

Bruno Grouès (UNIOPSS) : l'UNIOPSS a une préoccupation concernant l'indicateur de pauvreté monétaire ancré dans le temps proposé par le Haut-commissaire comme indicateur, au moins principal à défaut d'être unique, pour mesurer si, au bout de cinq ans, on a atteint cette réduction de la pauvreté d'un tiers. Nous en avons débattu hier, entre associations au sein de la commission de lutte contre la pauvreté (collectif Alerte). J'ai cru comprendre que cet indicateur évolue en tenant compte de l'inflation mais en revanche, il ne tiendrait pas compte de l'évolution du revenu médian de la population dans le temps. Le risque serait que cet indicateur mesure très mal les situations et arriverait à des conclusions erronées. En effet, il ferait sortir beaucoup de personnes de la pauvreté parce qu'il est mal calibré.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : le taux de pauvreté monétaire mesure en effet la pauvreté relative. Il évolue en même temps que la richesse ou le bien-être de la société qui, globalement, s'accroît ou diminue. Avec le taux de pauvreté, ancré dans le temps, on croit introduire un élément qui permettrait de mesurer une pauvreté plus absolue et moins relative.

Didier Gélot (ONPES) : c'est l'année 2005 qui a été retenue. Il est vrai que l'on regarde ensuite les situations x années plus tard en fonction de ce qu'était la situation 2005. On est donc un peu proche d'un indicateur de pauvreté absolue et moins d'un indicateur de pauvreté relative. De ce fait, le revenu médian est moins pris en compte.

Bruno Grouès (UNIOPSS) : il y a donc un changement de règles du jeu, dans la méthode ?

Catherine Lesterpt (DGAS) : non, car les deux indicateurs dont nous parlons sont suivis actuellement. Le premier indicateur a le désavantage de ne pas montrer grand-chose. La situation s'améliore pour l'ensemble des membres de la société et malgré tout, on ne voit pas de modifications du nombre de personnes en pauvreté. En revanche, il faudrait que la situation s'améliore pour uniquement ceux qui sont en dessous du seuil de pauvreté pour qu'il y ait une baisse du nombre de personnes en pauvreté et donc, une modification du taux. Le taux ancré dans le temps est un indicateur suivi en France et au niveau européen. C'est d'ailleurs, au niveau européen, celui qui est d'abord regardé. En effet, comme il se rapproche du taux absolu, c'est ce taux qui est regardé traditionnellement par certains pays. Il permet de mieux se rendre compte des évolutions. Il a d'autres désavantages... Je pense qu'il faudra une discussion plus approfondie ultérieurement.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : nous sommes prêts à travailler, quand nous serons au clair sur ce qu'il y a à dire, dès lors que l'on se fixe un indicateur d'objectifs. S'il s'agit de regarder un indicateur sans qu'il ne soit fixé à un objectif, on peut arriver à un constat multidimensionnel. Si cet indicateur est choisi comme indicateur d'objectifs, nous devons regarder exactement quels inconvénients il peut y avoir à ne se fixer un objectif que sur ce seul indicateur.

Nicole Maestracci (FNARS) : comme il s'agit d'un indicateur d'objectifs, nous avons demandé à Martin Hirsch qu'une réunion de travail soit organisée sur ce point avec des experts, afin de bien comprendre quels sont les avantages et les inconvénients des indicateurs choisis. Tous les pays remettent en cause cet indicateur mais, qui y a l'avantage malgré tout d'exister. Nous devons comprendre en revanche, quelles seraient les évolutions mécaniques de cet indicateur et quelles seraient les évolutions dues aux politiques publiques ? Cette question est pour l'instant, loin d'être claire. Avant de signer un quelconque engagement, la question du travail sur les indicateurs est fondamentale. On connaît la tentation de changer les règles du jeu pour faire en sorte que les objectifs soient tenus alors qu'ils ne le sont pas nécessairement.

Dispositif d'observation. Je lis dans le communiqué, réalisé à l'issue du conseil des ministres du 17 octobre, concernant la mise en place d'un suivi régulier de l'évolution de la pauvreté avec l'ensemble des parties prenantes, qu'un « rendez-vous annuel sera organisé à l'occasion de la publication des données de l'INSEE, un ou deux rendez-vous intermédiaires prenant en compte les informations provenant des différents observatoires ainsi que les données de terrain, seront également organisés. » Ce paragraphe me gêne et me renforce dans l'idée qu'il est absolument indispensable d'avoir un lieu où l'on puisse croiser toutes ces données. Je souhaiterais, Monsieur le Président, que nous actions que le CNLE organise un groupe de travail sur l'évolution du dispositif d'observation. On ne peut pas avoir l'INSEE d'un côté, quatre ou cinq observatoires et que ça soit le Haut-commissariat aux solidarités

actives qui fasse le croisement de l'ensemble de ces données. Nous avons besoin d'un observatoire indépendant, avec un statut d'indépendance, qui soit en mesure de croiser l'ensemble des données. Ce qui signifie que nous rassemblions des moyens, aujourd'hui dispersés. Je sais que c'est un serpent de mer dans l'administration française – M. Delevoye nous l'a expliqué – mais je pense que c'est néanmoins indispensable. Si nous travaillons par objectifs, il apparaît nécessaire que nous soyons tous d'accord sur des indicateurs qui soient construits de manière indépendante. Aujourd'hui, ce n'est pas véritablement le cas. L'observatoire n'a pas de statut. Nous avons à côté, l'observatoire des ZUS sans qu'aucun croisement ne soit organisé. Cette situation ne peut plus durer. Je vous demande d'acter le fait qu'un groupe de travail puisse mettre en place au sein du CNLE sur cette question.

Bernard Seillier (CNLE) : je suis personnellement entièrement d'accord.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : je souhaite préciser que le travail fait l'année dernière qui a abouti sur le choix de 11 indicateurs a été produit par un groupe rassemblant la fine fleur des connaisseurs et des penseurs en matière d'indicateur. Ce travail a été fait en toute indépendance.

Bernard Seillier (CNLE) : il faut en effet confirmer, affirmer le statut et la référence que constituent les conseils et l'observatoire associés. C'est d'ailleurs ce qui justifie la conférence de presse de demain. Je pense notamment à l'expérience vécue au Sénat à propos de cette loi immigration-intégration, avec l'article 21 introduit rapidement l'assemblée nationale. Lorsque ce texte est arrivé au Sénat, j'avais déjà déposé un amendement, non pas de suppression de l'article. Mon problème au Sénat est d'entraîner la majorité du Sénat a voté dans le sens que je souhaite. En demandant brutalement de supprimer l'article introduit par les députés, je serais allé à l'échec immédiatement. Je précisais dans mon amendement que les centres ne pouvaient pas être contraints à vérifier la situation et la régularité des gens qu'ils accueilleraient. J'espérais ainsi rassurer le président de séance, faire réfléchir les collègues. Cet amendement a finalement été cosigné par plusieurs membres de la majorité du Sénat ce qui a embarrassé alors le gouvernement qui, à 4 h 30 du matin, avec un petit trafic avec la commission des lois, a fait tomber mon amendement en réécrivant un petit bout de l'article 21. Mon amendement ne portait plus alors sur un article existant puisqu'un nouvel article avait été créé. C'est une méthode quelque peu sauvage pour faire tomber les amendements déplaisants... Je n'ai pas du tout apprécié et n'ai pas caché, dans les coulisses, mon état d'esprit scandalisé. J'ai eu alors une conversation au cabinet du premier ministre pour expliquer qu'on ne pouvait pas fonctionner ainsi. Notre conférence de presse demain, avec Xavier Emmanuelli et Claude Alphandéry, est bien pour dire que les conseils doivent servir à quelque chose. J'associe dans cette affaire l'observatoire. À partir du moment où un gouvernement travaille sur des objectifs précis, avec des ministres ciblés sur des actions précises, il s'agit bien de réaffirmer que le CNLE n'est pas la courroie de transmission du gouvernement ni une caisse de résonance de telle ou telle association. Nous sommes ici pour prendre du recul, réfléchir et apporter un conseil éclairé. Il s'agit bien de pratique et non d'une législation abstraite. Il s'agit de faire en sorte que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion soit efficace. Or, elle ne peut être efficace que si les lois sont bonnes, accessibles et si les personnes sur le terrain, dans les entreprises, les associations, les ministères peuvent faire valoir, sont respectées dans les initiatives, les efforts qu'elles consentent.

Valérie Corman (Medef) : en ce qui concerne la mesure des évolutions de la pauvreté, l'indicateur monétaire a effectivement ses avantages, limites et inconvénients qui ont été décrits. C'est plus un indicateur de l'inégalité que de la pauvreté. L'indicateur ancré dans le temps est intéressant mais n'est qu'une réponse partielle. L'indicateur sur les conditions de vie est également intéressant mais il est marqué par la subjectivité. La perception des gens est très importante mais il est intéressant aussi d'avoir quelques indicateurs en termes de conditions de vie, « indicateurs de pauvreté absolue », objectifs sur la difficulté objective d'accès à la santé, l'éducation... C'est important pour avoir une bonne connaissance de la situation et travailler sur les solutions.

Des personnes avant tout. Avec ce rapport de l'ONPES, nous avons des photographies successives. Il manque, pour l'utilisateur lambda que je suis, une vision de l'évolution de la situation des personnes. Il serait intéressant de voir d'où viennent ces personnes que l'on dit pauvres, quel a été le facteur déclenchant, combien de temps restent-elles dans cette situation, qu'est-ce qui permet d'en sortir ? Avec ces images successives, on perd le fait qu'il s'agit de personnes, d'histoires de vie. Pour bien analyser les leviers, il est important de mieux voir les trajectoires.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : sur la pauvreté en conditions de vie, l'indicateur est subjectif. Mais, il ne s'agit pas de la subjectivité des personnes en situation de pauvreté mais ce que d'autres personnes estiment être les biens et services essentiels auxquels elles devraient avoir accès. C'est un indicateur INSEE sur lequel il faut faire un travail. Ce n'est pas demain que le travail méthodologique permettant d'associer les personnes qui vivent les situations à la définition des bonnes rubriques permettant de mesurer la pauvreté en conditions de vie sera fait. Nous nous y employons et nous l'écrivons. Sur l'évolution de la situation des personnes, cela fait des années que nous connaissons ce problème.

Observatoire statistique. Nous sommes un observatoire statistique donc, tributaire de l'appareil statistique. Il est vrai que cet appareil est très mal adapté à l'observation de panels comportant des personnes. Nous avons essayé de mettre l'accent sur les trajectoires, c'est parce que nous voulons réintroduire une réflexion sur la vérité de certains parcours. Ce travail s'approche davantage de la situation des personnes. Nous essayons toujours dans nos rapports d'utiliser les rapports des associations qui sont en contact direct avec les personnes. Mais, nous restons un observatoire statistique qui rend compte d'évolutions générales. Il est toujours difficile de ne pas être dans l'abstraction et de tenir compte de la vraie vie des personnes concernées, d'en rendre compte et en même temps, d'établir des grandeurs collectives. La difficulté est d'agréger.

Bernard Seillier (CNLE) : c'est aussi toute la question des indicateurs de qualité du PNUD qui commencent à être introduits et qui sont des indicateurs humains, pas uniquement statistiques.

Catherine Lesterpt (DGAS) : un groupe de travail a été mis en place le 7 septembre par la DGAS, auquel participe le CNLE, un représentant de la FNARS, sur les objets chiffrés de la réduction de la pauvreté. Il s'est réuni à quatre reprises. Il va continuer ses travaux jusqu'à la fin de l'année qui portent bien sur des objectifs chiffrés de réduction de la pauvreté. Nous essayons de fixer ces objectifs sur les différents domaines qui intéressent la pauvreté. Une première réunion a porté sur des objectifs et des indicateurs de pauvreté monétaire ; la troisième a porté sur l'emploi ; celle de cette semaine était sur le logement ; celle du 8 novembre sera sur les conditions de vie, dont l'exclusion financière ; elle sera suivie le 13 novembre par une réunion sur la pauvreté et les jeunes, puis le 26 novembre par une réunion sur la santé et l'éducation, enfin une sur l'approche européenne et sur l'approche territoriale. Se réunissent des membres de l'administration concernés par ces sujets, les organismes dispensateurs d'informations statistiques, un membre du cabinet de Martin Hirsch qui fait le lien avec les travaux menés par le cabinet sur la pauvreté monétaire, le secrétaire général de l'ONPES, le CNLE, des membres de l'administration, des experts. Nous en sommes à une phase d'échange, de recueil d'informations. Une proposition sera dressée à la fin de l'année d'objectifs chiffrés de réduction de la pauvreté tenant compte des différents aspects.

Appel à projet d'expérimentation sociale 2008 publié par le haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté Intervention de M. Etienne Grass, conseiller technique auprès de M. Hirsch

Nous avons mis en ligne et rendu public un appel à projets il y a 10 jours. Je reste à votre disposition pour apporter ultérieurement tout complément d'information sur le fonctionnement de cet appel à projets. La logique est celle que Martin Hirsch avait déjà défendue dans le rapport « famille – vulnérabilité - pauvreté » qui contenait une résolution disant qu'il fallait développer l'expérimentation sociale. Nous avons tenté de définir la notion d'expérimentation à partir de l'expérience personnelle de Martin Hirsch qui, accompagnant dans ses fonctions associatives des collectivités locales avait vu beaucoup d'expérimentation se développer localement. Cette définition, assez exigeante, est annexée à l'appel à projets :

- une innovation de politiques publiques : une expérimentation a peu de sens si elle n'est pas amenée à faire évoluer les politiques publiques ;
- elle est conduite à petite échelle : ce qui implicitement signifie que lorsqu'on a une urgence, l'expérimentation n'a pas sa place ;
- elle est susceptible d'une évaluation : ce qui doit permettre de distinguer des projets expérimentaux, c'est la qualité de l'évaluation qui est mise en œuvre ;
- elle doit permettre d'aboutir à une généralisation.

Cet appel à projets est doté de 6 millions d'euros pour lesquels nous allons mobiliser des cofinancements. Nous avons d'ores et déjà un engagement de l'agence de la cohésion sociale, de l'assurance-maladie sur des dossiers qui concerneraient les zones urbaines sensibles et le champ de la santé. Peut entrer dans l'appel à projets toute expérimentation qui contribue à la lutte contre la pauvreté. On ne peut pas s'empêcher de prendre une initiative que l'on jugerait particulièrement pertinente. Néanmoins, le travail ne pouvait être que si on commençait à orienter les sujets dans lesquels on pense que nous avons des besoins d'expertise supplémentaire.

Nous avons identifié cinq champs pour l'expérimentation :

- la réduction des inégalités de santé, un champ vaste qui s'appuie sur des réflexions que nous menons dans le cadre de la commission famille – vulnérabilité - pauvreté ;
- l'insertion professionnelle des jeunes ;
- l'accompagnement professionnel des chômeurs : c'est le champ privilégié de l'expérimentation sociale dans les pays anglo-saxons ;
- l'accompagnement et la prise en charge des jeunes enfants (0 à 6 ans) ;
- le domaine scolaire : orientation professionnelle, accompagnement des familles dans le cadre du soutien scolaire.

Ces champs ne sont pas limitatifs ; ils nous paraissent illustrer des champs dans lesquels la démarche expérimentale à vocation à se développer et à être soutenue. D'ici le 17 novembre, nous souhaitons recevoir des manifestations d'intention. D'ici à la fin du mois de janvier, nous souhaitons recevoir les dossiers complets. Les dossiers qui n'auront pas fait l'objet de manifestations d'intentions seront recevables. Ils gagneront et auront besoin d'un appui pour être construits. Peuvent candidater les associations, les collectivités territoriales, les chercheurs... Sans doute, l'une des fonctions de l'appel à projets, est de renforcer les critères d'évaluation. Cette étape de la déclaration d'intention nous paraît intéressante ; elle pourra être en écho avec une des premières manifestations du Grenelle de l'insertion qui se tiendra à Grenoble les 23 et 24 novembre.

Agnès de Fleurieu (ONPES) : pourquoi n'y a-t-il rien sur le champ de l'hébergement ou de l'insertion par le logement ? Est-ce parce qu'il y a déjà beaucoup d'expériences ? Est-ce parce qu'il y aura d'autres appels à projets dans le cadre d'autres programmes portés par Mme Boutin ? Peut-on présenter les expériences innovantes de résidences hôtelières à vocation sociale ou autres ?

Etienne Grass : nous recevrons effectivement des expérimentations dans ce champ. Les champs que nous avons privilégiés sont ceux dans lesquels nous avons eu le travail ministériel le plus abouti.

Bruno Groues (UNIOPSS) : la lutte contre l'illettrisme peut-elle entrer dans le domaine scolaire ?

Etienne Grass : oui et le Haut-commissaire y tient beaucoup.

En bref...

Bernard Seillier (CNLE) : le congrès de l'UNCCAS à Grenoble sera à l'ordre du jour de la prochaine séance. Nous recevrons M. Louis Schweitzer, président de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Claire Descreux (DGAS) : sur le thème de la domiciliation, nous avons actuellement une circulaire en concertation avec la CAF, le secteur associatif. Nous sommes en phase de concertation interministérielle, ce qui n'est pas le plus simple : il faut réussir à concilier le souci d'accès aux droits, la lutte contre le risque de fraude...

RFA. Sur le RFA, le texte du décret vous a été remis ; la circulaire d'application et d'expérimentation est à la signature.

Grenelle de l'insertion. Nous sommes en phase de définition du cadrage et de brain-storming. En plus de la session professionnelle, il sera aussi question de l'insertion sociale, de l'accompagnement social. Nous avons porté auprès du cabinet du Haut commissaire la question de l'association des personnes concernées. Vous avez raison de souligner le besoin de cohérence quant à l'articulation avec les différents exercices déjà programmés. Le Grenelle de l'insertion a été annoncé de façon soudaine. Il faut voir maintenant comment articuler, comment cela s'ajoute ou se substitue, quelle complémentarité... Le cabinet du haut-commissaire est intéressé par l'idée que le CILE pourrait être le lieu où seraient arrêtées des décisions qui résulteraient du Grenelle de l'insertion.

Henriette Steinberg (Secours populaire français) : la circulaire concernant la domiciliation dont vous parlez, s'agit-il de celle qui est censée mettre en application le décret publié au journal officiel du 22 juillet ?

Claire Descreux (DGAS) : oui, deux décrets sont déjà parus mais c'est effectivement la circulaire d'application.

Henriette Steinberg (Secours populaire français) : nous aimerions être associés à la réflexion. Nous avons porté cette demande chez Mme Boutin et M. Fillon. On nous a demandé si nous avons été consultés. Nous avons répondu que non. Nous souhaiterions, d'une façon ou d'une autre, nous exprimer très clairement sur le propos.

Bernard Seillier (CNLE) : dont acte.

Claire Descreux (DGAS) : nous avons effectivement travaillé avec l'UNCASS et l'UNIOPSS. Bien évidemment, le projet de circulaire circule. Nous sommes dans des délais assez restreints mais nous avons encore une phase de concertation interministérielle devant nous. C'est peut-être celle qui nous amènera à faire le plus de modifications.

Jean-Baptiste de Foucauld (personne qualifiée) : concernant la conférence de mardi sur pouvoir d'achat – emploi - coût du travail, je pense qu'il eut été correct que l'ensemble des préoccupations que nous représentons ici soit présente à cette conférence. Plusieurs formules étaient possibles, comme la présence de notre président, du responsable d'Alerte, d'une des associations ici représentées. Je constate avec un peu de tristesse que ça n'a pas été le cas. Les fameuses lignes ne bougent pas tant que ça ! Pourtant, il n'y avait pas d'opposition syndicale à cette présence... Ceci est un recul par rapport à la conférence qui avait eu lieu en décembre dernier où il y avait une certaine ouverture. Mme Lagarde nous a dit que dans les ateliers qui allaient suivre, tout le monde serait représenté. Mais je trouve qu'il y a là, une sorte de décalage entre la manière dont les questions sont posées et ceux qui les posent. On

fait des grands discours sur la participation et dès lors que nous avons un cas précis où l'on peut permettre à des personnes d'être présentes, ça ne se fait pas.

Bernard Seillier (CNLE) : je rejoins tout à fait vos propos. Je vais d'ailleurs prendre une initiative au Sénat pour appuyer cette façon de voir les choses, dans les semaines qui viennent, en faisant une proposition directement auprès du bureau qui, je l'espère, sera acceptée. Je ne peux en dire plus tant que le bureau n'a pas été saisi. Je vais intervenir pour rappeler l'importance d'une participation à une pédagogie gouvernementale. Ce n'est pas la peine que nous dépensions de l'énergie. Nous ne prétendons pas avoir le monopole de la réflexion mais au moins, nous demandons à ce que les valeurs partielles apportées par les uns et les autres puissent intervenir dans le débat. À chaque fois qu'un nouveau gouvernement se met en place, il faut reprendre le tissu des liens et comprendre comment fonctionne ce secteur.

Je participe tout à l'heure à une réunion des GEIQ. Je recevais un message d'alerte sur la loi de finances 2008. L'existence d'institutions est menacée car les conseillers ministériels ne savent pas comment ça fonctionne et qu'elle est la fragilité du secteur de la lutte contre l'exclusion. Les gens sont sensibles aux injustices dont ils seraient victimes ; il est toujours difficile de maintenir dans la conscience collective l'existence des oubliés et de prendre en compte les difficultés des gens qui sont dans des situations de faiblesse, dont les voix ne sont pas entendues.

Christiane El Hayek (CNLE) : vous trouverez dans vos dossiers, le compte-rendu de la table ronde européenne des Açores. Il s'agit du compte rendu officiel de la commission et de la représentation permanente. Avec l'aide de la DGAS, j'ai pu participer à cette table ronde. C'est la première fois que le CNLE est représenté à cette table ronde européenne. C'était la sixième. La septième se tiendra en France, dans le cas de la présidence française. Elle a lieu comme d'habitude en même temps que la journée mondiale du refus de la misère. La DGAS nous en dira davantage au mois de décembre.

Europe. Nous avons prévu que la réunion du CNLE de décembre soit centrée sur les questions européennes. Nous espérons recevoir M. Vignon, s'il accepte notre invitation, pour qu'il nous parle de la communication que je vous ai diffusée par courriel, sur laquelle le CNLE pourra être consulté et réagir. Le délai de consultation qui nous est accordé va jusqu'au 28 février 2008. Si M. Vignon vient en décembre, ce sera l'occasion d'un débat et d'un échange avec lui pour que le CNLE puisse apporter sa collaboration à la consultation sur la communication de la commission européenne. M. Vignon, la DGAS, la DAEI nous feront part des grandes lignes de la présidence française de l'Union européenne, les exercices et les rendez-vous qui seront alors fixés.

Participation des usagers. Une invitation vous a été envoyée à participer au comité de pilotage d'une expérimentation sur la participation des usagers, dans le bureau de Catherine Lesterpt, suivi par Marie-Hélène Déchaux. Un appel à projets est prévu ; nous vous avons envoyé le cahier des charges pour réactions. Le temps de réaction est passé mais nous vous avons demandé quels étaient les membres du CNLE qui souhaitaient être membres du comité de pilotage. Je sais que vous êtes très sollicités mais, ce comité ne devrait se réunir que quatre fois au cours des 16 prochains mois. Il paraît important que le CNLE soit associé à cette expérimentation....

Catherine Lesterpt (DGAS) : ... au départ, dans le cadre des commissions départementales de la cohésion sociale puis, en élargissant à la question : comment traiter la participation des personnes en situation de difficultés sociales dans toutes les instances de concertation.

Bernard Seillier (CNLE) : je vous propose de reprendre le débat ultérieurement. Nous devons en effet accueillir une délégation de l'union des associations familiales, du centre hospitalier et autres représentants de Mayotte. Je retiens de l'intervention de Pierre Saglio, l'incitation au CNLE à jouer tout son rôle et prendre des initiatives. Je serai très heureux que vous puissiez me faire des propositions en ce sens. Je vais également prendre des initiatives auprès du Parlement pour rappeler que, dans ce débat, il n'y a pas des citoyens isolés, voire exclus ou privés de citoyenneté, face à des conseillers techniques de ministères. Il a aussi le Parlement, des institutions de consultation comme le CNLE...

Bruno Grouès (UNIOPSS) : je souhaite faire une intervention, en précisant qu'elle n'est pas politicienne. Quel que soit le gouvernement en place, j'aurais fait la même intervention. Je trouve regrettable, qu'au moment où se crée un musée de l'immigration, il n'y ait pas eu le ministre en charge l'immigration pour l'inaugurer. Je trouve que c'est une gifle pour les personnes immigrées présentes sur notre territoire. Ce n'est pas les respecter, ce n'est pas digne. Ceci n'est pas une déclaration politicienne, ni de droite, ni de gauche. C'est une question de respect des personnes. Elles sont sur notre territoire. La moindre des choses, lorsqu'on crée un musée pour elles, c'est de l'inaugurer pour les respecter.

Bernard Seillier (CNLE) : chacun a tout à fait le droit ici d'exprimer ses sentiments. Peut-être y a-t-il dans ce genre de situation, une explication. En tout cas, on ne doit pas laisser les gens penser le pire. Ou il y a des excuses ou explications publiques, ou bien on repousse les dates... L'absence du ministre pose un problème de décodage ou de décryptage du geste, ou de l'absence. Incontestablement. Je dirai la même chose pour n'importe quelle institution, c'est vrai pour tout le monde. La séance est levée.

Transcription : Tugdual Ruellan.