

la lettre

de la

numéro spécial

Synthèse du dossier annuel 2008

Le dossier annuel de la MRIE en quelques mots ...

Les Dossiers annuels de la MRIE intègrent des données économiques et sociales permettant une lecture des situations de pauvretés et de précarités qui affectent une partie de la population régionale. On y trouve également des analyses, observations ou initiatives que l'ensemble de nos partenaires (collectivités, partenaires sociaux, habitants et associations) font remonter de leurs expériences concrètes.

Ces rapports ont pour objectif, entre autre, d'être des outils d'échange et de débat, afin que les différentes approches puissent s'enrichir les unes des autres, et que se bâtissent des consensus permettant à tous d'agir plus efficacement pour et avec les personnes concernées.

La synthèse que nous présentons ici est destinée à retracer les grandes lignes du Dossier annuel 2008, celui-ci étant disponible sur internet ou à la MRIE. N'hésitez pas à nous interpeller pour nous faire part de vos réactions et préoccupations ou à nous solliciter pour présenter localement le rapport.

Les réalités de la pauvreté

Cette année, **les questions autour de la pauvreté monétaire ont dominé dans les échanges et groupes de travail** de la MRIE, pointant ainsi la faiblesse des ressources, en particulier du reste à vivre une fois les dépenses contraintes payées, et la **dégradation des conditions de vie** pour ces ménages aux faibles ressources. Rappelons qu'un certain nombre d'entre eux exercent une activité professionnelle.

Ce thème de la pauvreté illustre, par ailleurs, le **décalage entre les indicateurs macroéconomiques** qui expriment majoritairement une amélioration du contexte global (réduction du nombre de bénéficiaires de minima sociaux, croissance globale du pouvoir d'achat, baisse du taux de chômage) et **la réalité des situations des personnes concernées**.

Pour mieux comprendre ces situations, il convient **d'intégrer l'impact des inégalités** de ressources ou d'accès aux services, et **de prendre en compte le reste à vivre et les privations** au quotidien qui résultent aussi de l'évolution du coût de la vie. De même que la faiblesse des ressources accroît la vulnérabilité des personnes, la pauvreté monétaire isole et génère souvent un non recours aux services et prestations sociales.

Les échanges ont pointé également toutes **les formes de « pauvreté cachée ou oubliée »**, (pauvreté en milieu rural) ou de **« laissés pour compte »** (travailleurs immigrés vieillissants, demandeurs d'asile, détenus). Derrière ces formes d'exclusion se jouent aussi les rapports entre la pauvreté, la société et son fonctionnement.

Quelques chiffres clés sur la région

700 000 personnes « pauvres » en 2005 (estimation issue des statistiques INSEE)

350 000 personnes couvertes par le RMI, l'API, l'ASS ou l'AAH en juin 2007 (DRASS)

313 000 demandeurs d'emploi toutes catégories confondues en septembre 2007 (DRTEFP)

75 000 équivalents temps plein intérimaires par mois en 2007 (ASSEDIC)

Comment agir aujourd'hui sur les mécanismes qui génèrent ces situations ?

L'Etat, garant de la solidarité, s'est engagé à « réduire d'un tiers la pauvreté dans les cinq prochaines années » et **il importe que derrière cet objectif quantitatif toutes les dimensions de la pauvreté soient prises en compte**.

Pour cela un certain nombre **d'enjeux** doivent être **portés au niveau local** dans les politiques territoriales. Nous en explicitons un certain nombre dans notre rapport, et insistons en particulier sur l'orientation que porte la MRIE depuis sa création pour agir contre la pauvreté : « **Donner une place à la parole et à l'implication des personnes** » et « **connaître avec pour agir ensemble** ».

⇒ Partie 1 du Dossier annuel 2008
pages 7 à 34

Ressources et inégalités territoriales de revenus

⇒ Partie 2 du Dossier annuel 2008
pages 35 à 70

L'approche par les indicateurs de pauvreté monétaire est indispensable à la compréhension des situations de pauvreté vécues. Et pourtant, ces éléments quantitatifs ne rendent pas toujours compte des réalités de la pauvreté vécue.

Échos des indicateurs « officiels » de pauvreté monétaire

- Selon l'INSEE, **12,1% des personnes en France sont en dessous du seuil de pauvreté** en 2005, une proportion en hausse mais qui devrait connaître une baisse pour 2006 et 2007.
- Selon les Caf, la région Rhône-Alpes paraît favorisée puisqu'à fin 2006, **le taux de foyers allocataires à « bas revenus »** (moins de 770 € par mois) s'élève à **23,2%** sur la région (236 000 foyers), contre 27,6% au niveau national. Un taux qui connaît toutefois de grandes variations d'un territoire à l'autre.
- **Les bénéficiaires de minima sociaux sont de moins en moins nombreux** depuis quelques années. Sur Rhône-Alpes en juin 2007, 178 000 personnes touchent le RMI, l'API, l'ASS ou l'AAH*, et deux fois plus si l'on prend en compte conjoints et enfants. La baisse en nombre ne doit pas faire oublier les conditions de vie de ces personnes et les situations de précarité dramatiques que rencontrent certaines, inscrites dans le dispositif depuis plusieurs années.
- Si l'INSEE annonce une progression du **pouvoir d'achat**, la population française ne partage pas ce constat. Le pouvoir d'achat, conçu comme un indicateur macro-économique, ne prend pas en compte les dépenses contraintes et ne rend pas compte des situations individuelles de revenus. Compte tenu du poids de l'alimentation dans le budget des ménages modestes, ces derniers sont nettement plus touchés que les autres par les hausses de prix intervenues ces derniers mois dans l'alimentaire.

L'indice des prix a évolué plus fortement pour les personnes les plus pauvres entre 1996 et 2006.

INSEE

Étude sur les bénéficiaires du RMI de longue durée dans le Chablais (Haute-Savoie)

Une étude réalisée avec le Conseil Général de la Haute-Savoie met en évidence les caractéristiques de précarité récurrentes que partagent beaucoup de bénéficiaires du RMI de plus de 5 ans (faibles niveaux scolaires, isolement, habitat précaire, difficultés de santé ...) et qui les « enferment » dans la pauvreté.

L'insertion professionnelle de ces personnes est largement freinée par des problématiques dites « sociales ». Et pourtant, 60% des bénéficiaires enquêtés exercent ou ont exercé une activité professionnelle depuis leur entrée dans le dispositif, activité qui ne leur permet pas de sortir du RMI...

Cf. Dossier annuel 2008 de la MRIE, pages 44 à 48.

Nécessité d'un croisement des approches

Bien qu'essentiels, les indicateurs statistiques présentent des limites et ne rendent compte que d'une « facette » de la pauvreté. Les acteurs interrogés insistent sur la nécessité de **travailler à la définition d'autres indicateurs** qui puissent rendre compte de certaines populations « oubliées », et de croiser l'approche de ces indicateurs avec la perception des professionnels et des personnes directement concernées.

La réflexion autour des indicateurs et des perceptions fait apparaître deux éléments importants. D'une part, dans un contexte actuel d'accroissement

« Pas besoins de statistiques pour constater que les personnes sont en difficultés financières quand on met en face d'un smic, les montants moyens de chacun des postes de dépenses d'un ménage ».

Un professionnel de CCAS

des inégalités, **la part des personnes qui rencontrent des difficultés financières, sans pour autant être considérées comme pauvres au sens des statistiques, s'accroît**. D'autre part, une frange non négligeable de la population **cumule les difficultés et ne parvient pas à s'en sortir**. A ce sujet, des professionnels des Centres Communaux d'Action Sociale interrogés font état des **difficultés chroniques** vécues par les ménages et de l'augmentation des sollicitations et aides versées. En ce sens, les participants à la journée de présentation du Dossier annuel 2008, ont insisté sur la récurrence et l'importance des difficultés rencontrées par les personnes sans papiers, les femmes seules ou les personnes âgées et handicapées.

* Revenu Minimum d'Insertion (RMI) - Allocation Parent Isolé (API) - Allocation Solidarité Spécifique (ASS) - Allocation Adulte Handicapé (AAH)

Les travaux menés autour de l'emploi et de la formation ont intégré à la fois les démarches engagées par l'Etat et la Région dans les politiques territoriales (Contrats Territoriaux Emploi Formation en particulier) mais aussi les échanges avec un certain nombre de partenaires sociaux, économiques et associatifs dans le cadre de nos groupes de travail.

Cinq thèmes ont structuré ces travaux et échanges

- Le « décalage » entre les chiffres du chômage et les réalités vécues sur leurs territoires, ressenti par les intermédiaires de l'emploi : d'un côté les indicateurs s'améliorent, de l'autre les acteurs de terrain pointent les obstacles toujours aussi prégnants rencontrés par les publics qu'ils accompagnent dans leur recherche d'emploi : difficultés pour certaines personnes de s'intégrer réellement dans l'entreprise et donc de « tenir » dans l'emploi, problèmes de mobilité, discriminations, etc.
- La nécessité de **prendre en compte** et d'évaluer, en complément du chômage, **toutes les réalités de l'exclusion par l'emploi** : celles du non-emploi (depuis les chômeurs en stage de formation jusqu'aux personnes souhaitant travailler mais dispensées d'inscription, compte tenu de leur âge) comme celles du mal-emploi (bas salaires, sous emploi, travail dangereux ...).

Depuis début 2006, le sous-emploi se développe : il touche 1 443 000 personnes, au niveau national pour le 3^{ème} trimestre 2007.

INSEE



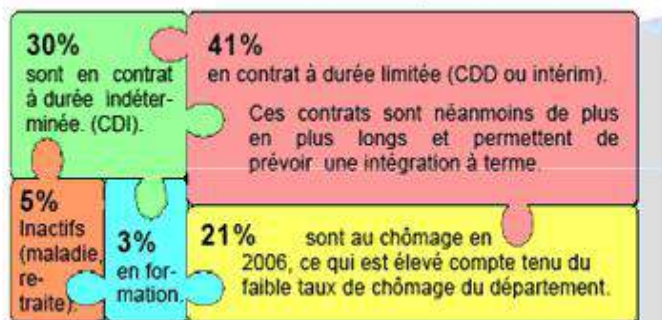
Formation d'un chantier d'insertion en Haute-Savoie

En 2006, 81 400 foyers allocataires de la Caf sont concernés par la pauvreté au travail ; 57 700 foyers supplémentaires le seraient sans les aides versées par la Caf.

PER-Caf, Caf et MRIE

- La **précarisation de l'emploi** explique, en partie, pourquoi des personnes, malgré leur activité, ne parviennent pas à sortir de la pauvreté monétaire ou subissent des difficultés de vie en chaîne : perte du logement, rupture familiale... Dans ce cadre, l'étude sur l'intérim et les contrats courts dans l'Ain illustre combien les parcours de vie des travailleurs précaires sont aléatoires y compris dans un département à faible taux de chômage.
- Le questionnement face à **un champ d'action** (l'emploi et la formation) que les acteurs de terrains jugent **de plus en plus complexe**, et dans lequel les responsabilités ne sont pas toujours clairement définies. Les politiques territoriales conduites par l'Etat et la Région ont pour objectif de renforcer les coopérations sur les territoires, mais il reste encore beaucoup à faire pour que chacun, y compris les personnes les plus en difficulté et les entreprises, trouve sa place dans ces démarches pour que soient mises en place des actions partenariales et innovantes.
- La formulation de **pistes pour mieux allier l'économique et le social**, à travers le soutien aux initiatives : que ce soit celles des structures d'insertion par l'activité économique ou celles menées par les collectivités locales et les entreprises (parrainages, clubs d'entreprise...).

Ce que sont devenues, en 2006, des personnes qui étaient en contrats courts, en 2003 dans l'Ain



Étude conduite par la DRTEFP, la DDTEFP de l'Ain et la DR AFPA

Logement et hébergement des ménages modestes

⇒ Partie 4 du Dossier annuel 2008
pages 121 à 161

Un logement difficile à trouver et de plus en plus cher

Le financement de nouveaux logements sociaux, y compris les logements très sociaux (de type PLAI), progresse dans tous les départements, témoignant d'une implication soutenue de l'Etat et des collectivités locales dans ce domaine.

En 2007, 10 800 logements sociaux ont été financés sur la région, soit 800 de plus qu'en 2006 et plus de deux fois plus qu'en 2000.

DRE

Cependant cette production sera disponible dans 3 à 5 ans et, à court terme, les difficultés s'accroissent. **Le nombre de familles nouvellement accueillies en HLM a même diminué compte tenu de la baisse de la mobilité : moins de 40 000 familles rhônalpines accèdent à un logement social chaque année* alors qu'elles sont plus du double à attendre**, souvent depuis plusieurs années. Certains sont toujours en attente (hébergés chez des tiers ou en cohabitation familiale), d'autres se replient vers des zones périurbaines de plus en plus lointaines.

C'est aussi à travers l'augmentation des dépenses de logement, dépenses directes (loyers et charges) ou indirectes (transports, garde périscolaire etc.), que les ménages vivent la crise du logement. D'autant que depuis plusieurs années, le décalage entre l'augmentation des loyers et la revalorisation des aides au logement s'est accru.

La région Rhône-Alpes se situe dans les régions françaises où **le niveau des loyers de marché en 2007 est le plus fort** et dépasse, en moyenne, 10€/m², avec bien entendu de fortes disparités entre départements.

* Chiffres issus des statistiques de la DRE Rhône-Alpes

Les conséquences sur l'hébergement

La crise que connaît le secteur du logement social bloque actuellement tout le fonctionnement du parcours « urgence - stabilisation - insertion ». La sortie de centres d'hébergement vers le logement autonome est limitée et par voie de conséquence, **les personnes à accueillir dans ces structures sont cantonnées à « sous-vivre »**, dans des centres d'urgence ou des hôtels.

Malgré la mobilisation des partenaires publics et associatifs, **les objectifs quantitatifs envisagés pour répondre aux demandes ne suffisent pas**, et chaque soir, dans les grandes agglomérations, le 115 ne peut répondre pas à toutes les demandes.

Le logement des gens du voyage

Quant à l'habitat des gens du voyage, sept ans après la 2^{ème} loi Besson, **les conditions de vie des familles se sont globalement améliorées. Mais de fortes disparités persistent entre les départements**, tant du

7 ans après la loi, un tiers des places prévues en aires d'accueil sont réalisées en Rhône-Alpes, au 31 décembre 2007.

DRE, acteurs de terrain

point de vue de l'engagement politique que de la mobilisation des acteurs. Les inégalités sont perceptibles en termes de réalisation des places prévues, de qualité des ter-

rains et des équipements, de coût et de durée des séjours mais aussi dans le domaine de l'habitat sédentaire.

De plus, le renforcement de la répression du stationnement illégal accroît les difficultés des plus précaires, notamment ceux qui ne peuvent accéder à une aire d'accueil, faute de place ou de moyens financiers.

Revalorisation des aides au logement et évolution des loyers de marché

	Taux d'évolution Des aides au logement	Évolution des loyers de marché (€/m ²)
2002	+ 1,2 %	+ 6,8%
2003	+ 1,2 %	+ 2,1%
2004	0 %	+ 5,7%
2005	+ 1,8 %	+5,1%
2006	0 %	+ 3,5%
2007	+ 2,8 %	+ 2,7%
2008	+ 2,76 %	nc

CNAF - CLAMEUR

121
a
l
e
t
t
r
e

Les études, analyses et statistiques, comme d'ailleurs les dispositifs publics, privilégient souvent les situations de pauvreté, précarité et exclusion en secteur urbain. La pauvreté en milieu rural est ainsi peu explicitée et en même temps peu visible parce que souvent cachée. « *A la pauvreté se rajoutent la honte et la culpabilité* », rendent souvent compte les travailleurs sociaux. Pourtant ces situations, où se cumulent pauvreté monétaire, isolement, rareté des services à la personne sont présentes sur chacune des zones rurales de la région. L'enquête exploratoire menée par la MRIE sur cinq territoires* montre que si les composantes socio-démographiques et économiques varient selon les contextes locaux, les formes de pauvreté sont partout similaires.

« Des situations qu'on ne découvre qu'au moment de crises graves »

Trois grands profils de pauvreté

En premier lieu, on rencontre **la pauvreté chez les agriculteurs** principalement les plus de 50 ans, dans des exploitations devenues non rentables. Ici se cumulent pauvreté économique et monétaire (c'était grâce aux retraites des parents que l'exploitation survivait), isolement physique et souvent affectif.

« Dans le milieu agricole cela ne se fait pas de demander le RMI »

Les aléas de l'exploitation, ou les situations de crise de certaines productions vont générer une seconde catégorie de ménages précaires, souvent lourdement endettés (en particulier des jeunes ménages). Par ailleurs, pour les plus précaires, le dispositif du RMI montre souvent ses limites et les possibilités de mobilité professionnelle restent très réduites.

« Pour la première fois, une demande d'aide alimentaire pour une famille d'agriculteurs en difficulté est parvenue au Conseil Général »

En second lieu, le milieu rural accueille de plus en plus de **ménages modestes « chassés de la ville »**, la plupart du temps parce qu'en milieu urbain il est de plus en plus difficile de trouver un appartement à faible loyer.

* Enquête menée sur : le Diois (26), le canton de Lamas-
tre (07), le Montbrisonnais (42), le Beaujolais (69) et les
Dombes (01).

C'est dans des formes d'habitat souvent indignes (anciennes parties de fermes réhabilitées, habitat ancien de centre de bourg ...) et souvent à plus de 50 km des lieux de travail que de nombreux ménages aux faibles revenus trouvent les seules possibilités d'un hébergement. Si les loyers sont plus bas, les dépenses indirectes, transport, garde d'enfant ... accentuent les contraintes budgétaires. D'autant que ces ménages ne trouvent pas, en milieu rural l'ensemble des services auxquels ils recouraient en ville (cantine, centre social, structure d'aides à l'emploi, d'accès aux soins, ...). Il est également signalé les situations préoccupantes que connaissent certaines femmes de ces ménages « néoruraux » pour trouver un travail ou en cas de séparation du couple.

« Arrivés là par le hasard du constructeur »

En dernier lieu, dans chacun des territoires, les partenaires ont pointé les **situations d'urgence**, volontaires ou subies, de jeunes personnes, plus ou moins intégrées dans les réseaux de travail temporaire (travaux saisonniers agricoles ou touristiques) ou par l'habitat (habitat précaire, caravaning, camping ...).

Face à ces situations de pauvreté, les contraintes, nombreuses pour ces personnes, sont liées aux caractéristiques du territoire : transports publics peu fréquents ou inexistant, faibles perspectives d'emploi, services à la personne réduits, dynamiques intercommunales limitées (en particulier autour des services sociaux et des CCAS) ...

« La misère du cerveau, celle qui empêche de s'écouter, empêche aussi parfois les élus municipaux de conduire une action sociale concertée au niveau du canton »

Cependant, **des initiatives organisées par différents partenaires du monde agricole existent**. Citons en particulier :

- les partenaires sociaux, notamment la MSA, avec la mise en place d'actions innovantes dans le domaine de la santé, des personnes âgées et de la participation d'usagers (groupes de paroles) ;
- les collectivités locales par un appui aux agriculteurs en difficulté (Beaujolais), la mise en place d'un centre intercommunal d'action sociale (Ardèche), le développement d'actions pour faciliter la mobilité des personnes (services sociaux itinérants) ;
- les associations qui assurent l'accompagnement des bénéficiaires du RMI, interpellent les élus sur les politiques du logement.

Mieux connaître les situations, partager les diagnostics et les expérimentations, soutenir de nouvelles initiatives, tels sont les axes proposés aux principaux partenaires politiques, économiques et sociaux pour poursuivre la démarche engagée.

Indicateurs croisés sur la pauvreté et les inégalités territoriales de revenus

⇒ Partie 2 du Dossier annuel 2008
pages 57 à 68

Dans la perspective d'une meilleure connaissance des réalités de pauvretés ancrées dans les différents territoires Rhônalpins, la MRE a engagé un travail autour d'indicateurs de l'INSEE déclinés à l'échelle des cantons. Deux axes d'observations ont été étudiés dans cette approche : **la pauvreté monétaire et les inégalités de ressources***. Le Dossier annuel présente un ensemble de cartes qui rendent compte de la déclinaison de ces indicateurs à l'échelle cantonale.

L'étude des indicateurs retenus dans ce travail de cartographie fait apparaître une **géographie de la pauvreté apparemment focalisée sur les centres urbains, les cantons ruraux isolés** et quelques territoires ayant été particulièrement touchés par la crise économique et le chômage.

Sur le plan des inégalités de revenus, ce sont les cantons alpins touristiques et frontaliers (en particulier le pays de Gex) qui connaissent les disparités de revenus les plus importantes. On retrouve, par ailleurs, d'importantes inégalités de revenus dans les cantons urbains centraux ainsi que dans quelques cantons isolés en milieu rural.

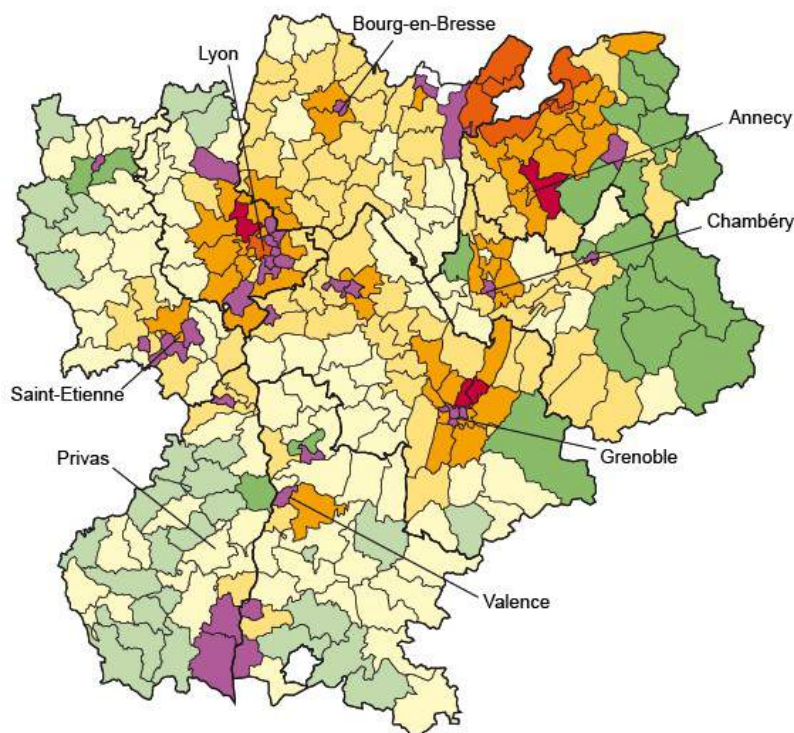
La typologie de cantons élaborée sur des indicateurs de revenus (cf. carte ci contre) fait apparaître des **caractéristiques d'inégalités et de niveau de revenu qui semblent répondre à des spécificités socio-économiques** (importance de l'activité touristique, forte part de retraités, d'actifs...) **mais aussi géographiques** (effet de frontière, isolement en milieu rural, proximité de centres urbains...).

La MRE souhaite poursuivre ce travail d'analyse des territoires en intégrant d'autres indicateurs de pauvreté et de précarité, que ce soit dans le domaine des revenus, de l'emploi et du logement.

Par ailleurs, afin que soient prises en compte les spécificités des territoires dans les politiques d'action sociale, il est primordial de croiser ces analyses avec les diagnostics locaux dressés dans les territoires d'action sociale.

* L'ensemble de ces indicateurs se basent sur les revenus fiscaux déclarés pour l'année 2005 (dernière année de référence pour laquelle l'INSEE dispose de chiffres cantonaux sur les revenus fiscaux par personne). Voir note méthodologique p. 59 du Dossier annuel.

Typologie des cantons de Rhône-Alpes selon le niveau, la nature et l'inégalité des revenus déclarés



- cantons très riches homogènes
- cantons riches et inégaux
- cantons actifs homogènes à revenus élevés
- cantons actifs homogènes à revenus moyens
- cantons intermédiaires
- cantons pauvres, inégaux et urbains
- cantons touristiques inégaux
- cantons modestes, vieillissants et ruraux