

SESSION 2014

**CAPET
CONCOURS EXTERNE
ET CAFEP**

Section : SCIENCES ET TECHNIQUES MÉDICO-SOCIALES

ÉPREUVE DE SYNTHÈSE

Durée : 5 heures

L'usage de tout ouvrage de référence, de tout dictionnaire et de tout matériel électronique (y compris la calculatrice) est rigoureusement interdit.

Dans le cas où un(e) candidat(e) repère ce qui lui semble être une erreur d'énoncé, il (elle) le signale très lisiblement sur sa copie, propose la correction et poursuit l'épreuve en conséquence.

De même, si cela vous conduit à formuler une ou plusieurs hypothèses, il vous est demandé de la (ou les) mentionner explicitement.

NB : La copie que vous rendrez ne devra, conformément au principe d'anonymat, comporter aucun signe distinctif, tel que nom, signature, origine, etc. Si le travail qui vous est demandé comporte notamment la rédaction d'un projet ou d'une note, vous devrez impérativement vous abstenir de signer ou de l'identifier.

« La lutte contre la pauvreté et l'exclusion, dont les niveaux en France comme en Europe demeurent élevés, constitue une préoccupation majeure d'autant que la crise économique et sociale qui a débuté mi-2008, tend à accroître la vulnérabilité des citoyens les plus fragiles.

Le gouvernement conduit une stratégie globale visant à garantir l'inclusion sociale et l'accès effectif aux droits des citoyens les plus vulnérables.

Cette stratégie s'inscrit dans le cadre défini par l'Union Européenne qui s'est fixé pour objectif lors du Conseil Européen du 17 juin 2010, de réduire le nombre de personnes confrontées au risque de pauvreté et d'exclusion de 20 millions, sur la période 2010-2020. »

*Rapport au Parlement « Suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté en cinq ans »
Octobre 2011*

« Les Français ont plus peur de devenir pauvres que leurs voisins européens, malgré une tendance prolongée à la réduction de la pauvreté depuis les années 1970. Est-ce à dire que cette tendance s'est arrêtée ? Que les statistiques mesurent mal la précarisation d'une partie croissante de la population française ?

Aujourd'hui, la pauvreté frappe de plus en plus les citadins, les travailleurs et les jeunes. La persistance d'un chômage de masse et la fragilisation des parcours professionnels affaiblissent la cohésion sociale. La progression des foyers monoparentaux fait perdre à la famille son rôle de filet de protection. Or les enfants des familles pauvres sont particulièrement touchés par l'échec scolaire. Comment briser cette spirale de la pauvreté ?

Les dépenses sociales françaises, parmi les plus élevées des pays développés, sont peu ciblées sur les personnes pauvres. Si l'État a récemment multiplié les dispositifs d'incitation afin d'encourager le retour à l'emploi des ménages à bas revenus, le taux de pauvreté est resté stable, à cause du développement du temps partiel et des emplois peu qualifiés. Dans ce contexte, c'est l'ensemble des politiques sociales qu'il faut repenser, pour concilier efficacité et solidarité. »

*Pour en finir avec la pauvreté, mesures, mécanismes et politiques -
Regards croisés sur l'économie N°4- octobre 2008*

Montrer en quoi la pauvreté est un phénomène difficile à appréhender et analyser l'incidence de cette complexité sur l'évolution des politiques sociales de lutte contre la pauvreté en France.

Annexes

Annexe 1 : *Assistance et République* - Jacques Trémintin – *Lien social* n°317 - 31/07/1995.

Annexe 2 : *Synthèse de la contribution de l'ONPES au regard du troisième rapport du gouvernement sur le suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté en cinq ans*. 5 décembre 2011-
http://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/111205_ONPES_Synthese.pdf

Annexe 3 : *Comment mesurer la pauvreté en France et en Europe ?* Observatoire des inégalités- 16 mars 2012 - <http://www.inegalites.fr/spip.php?article1559> (extrait)

Annexe 4 : *Adoption du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale*. Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) 22 janvier 2013-
www.cnle.gouv.fr/Adoption-du-plan-pluriannuel.html

Annexe 5 : *Le spectre de la pauvreté s'élargit* - Jérôme Vachon, Thomas Calinon, Stéphanie Maurice, Catherine Stern, Éléonore Varini- *ASH Magazine* - Numéro 30 du 05/12/2008 – *Analyse* -

ANNEXE 1

« Assistance et République »

L'édifice de l'aide sociale que nous connaissons aujourd'hui a commencé à être édifié il y a un peu plus de 100 ans. Pendant longtemps, le soutien aux nécessiteux a relevé d'une charité à l'initiative d'un vaste secteur privé confidentiel. L'Etat était alors surtout perçu comme agent répressif : il déclenchait rejet et méfiance. De fait, il n'exerçait aucun contrôle sur la plupart des établissements fonctionnant dans la plus grande anarchie. Certaines régions en étaient d'ailleurs suréquipées quand d'autres souffraient de la plus grande pénurie. 9.000 seulement des 35.000 communes étaient dotées de bureaux de bienfaisance. L'instauration de la troisième République en 1871 ouvre un cours nouveau. Né dans la tourmente de la guerre, le nouveau régime vit surtout dans la hantise de la révolution sociale que fait planer l'expérience de la Commune de Paris écrasée dans le sang. La politique assistancielle mise en place progressivement tout comme la reconnaissance des droits ouvriers vise directement alors à instaurer un statut quo social. En 1886, est créée la Direction de l'Assistance Publique répartie en 4 bureaux (celui chargé de l'hygiène et de la santé publique regroupe 7 employés !). Deux ans plus tard est constitué le Conseil Supérieur de l'Assistance Publique véritable instance de propositions et de mise au point de projets parlementaires. Ces deux structures constituent la véritable matrice des grandes lois assistancielles qui feront « l'honneur de la troisième République »: Aide Médicale Gratuite (1893), Service des enfants assistés (1904), assistance aux vieillards, infirmes et incurables (1905) ...

Alors que dans le même temps, l'Etat Républicain puis Radical se déchaîne contre les congrégations dans le domaine scolaire, il établit une collaboration avec le secteur privé charitable qui finit par accepter la soumission à une autre loi que divine. S'instaure alors un véritable concordat social.

L'assistance se sépare de la charité pour être reliée à l'intérêt général. La valeur de référence reste bien le travail. Les pauvres sont séparés entre les vagabonds et les mendiants d'un côté considérés comme des parasites (et contre qui sera votée l'ignoble loi sur la relégation en 1885), et de l'autre les travailleurs momentanément exclus de moyens de subsistance. Pour être secourable, il faut avoir une relation établie avec un salariat passé (pour les vieillards), présent (pour les chômeurs) ou futur (enfant). L'assistance est alors une dette, un prêt ou un placement effectués en vue d'un pacte social.

Il faudra attendre l'entre-deux-guerres pour que cette assistance laisse la place aux principes de l'assurance et de la prévention qui triompheront à la libération avec le système de sécurité sociale.

Jacques Trémintin – *Lien social-N°317- 31/07/1995*

ANNEXE 2

Synthèse de la contribution de l'ONPES au regard du troisième rapport du gouvernement sur le suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté en cinq ans

Le gouvernement a transmis au Parlement son troisième rapport sur le suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté. L'ONPES note une présentation plus claire des résultats : un effort méthodologique d'appréciation de l'impact global des mesures prises par les pouvoirs publics ; une présentation utile des différents aspects de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion ; une clarification de la relation entre objectifs français et contribution de la France à l'objectif européen. Cependant, certains éléments de fond ressortent de la lecture de ce document.

Deux années décevantes au regard de l'objectif de réduction d'un tiers de la pauvreté

Si les amortisseurs généraux ont permis une progression de la médiane des revenus, les groupes les plus pauvres, et en particulier ceux appartenant au premier décile, ont connu un décrochage. L'évolution de

leurs ressources n'a pas suivi la hausse des prix, d'où la stagnation du taux de pauvreté ancré dans le temps. Quant au taux de pauvreté monétaire relatif au seuil de 60%, il s'accroît en 2009 pour atteindre 13,5 % reflétant ainsi une hausse continue des inégalités de revenus.

Tenant compte de la poursuite du ralentissement de la croissance, il sera donc très vraisemblablement impossible d'atteindre en 2012 l'objectif central fixé par le gouvernement. Sur la base des tendances favorables entre 2004 et 2007, la baisse du taux de pauvreté ancré dans le temps ne serait en effet fin 2012 que de 18 % au lieu de 33 % (objectif gouvernemental). De même, la très grande majorité des indicateurs chiffrés illustrant les multiples dimensions de la pauvreté enregistrent une augmentation.

Une constatation similaire peut être faite concernant les trois indicateurs qui servent de référence à la poursuite de l'objectif européen de la France, soit une réduction de 1,6 millions de personnes pauvres, entre 2008 et 2012¹. L'écart entre la tendance observée et l'objectif visé est tel que, à politiques inchangées, il ne peut être rattrapé.

Face à des résultats aussi décevants, le gouvernement souligne l'impact de la récession et note que la France connaît une évolution de la pauvreté mieux contenue que dans certains pays. Sans négliger le poids de la crise, on peut néanmoins considérer que celle-ci a plutôt aggravé des situations de vulnérabilité préexistantes, notamment du fait du fonctionnement du marché du travail et des systèmes redistributifs.

Une appréciation de la stratégie globale de lutte contre la pauvreté rendue difficile par le manque de liens entre politiques menées et indicateurs de suivi

La deuxième partie du rapport du gouvernement présente « l'action pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion » menée dans le cadre de la « stratégie globale visant à garantir l'inclusion sociale et l'accès effectif aux droits des citoyens les plus vulnérables ». La mesure de la pertinence de cette stratégie est cependant rendue difficile par le fait que le chiffrage global fourni par le rapport concernant l'impact des initiatives engagées ne comporte pas de rapprochement précis entre des mesures prises et les évolutions des indicateurs du tableau de bord. Or, on observe en général un contraste entre le nombre et parfois l'ampleur des mesures exposées, et l'inertie, voire l'aggravation des tendances observées.

Ainsi par exemple, on note le fait que les jeunes et les enfants occupent une place prépondérante dans la population pauvre. En effet, en 2009, les moins de 25 ans représentent moins du tiers de la population mais plus de 42 % de la population pauvre. Même si la France fait au total mieux que la moyenne européenne pour ce qui touche à la pauvreté des enfants, ce poids relatif élevé des jeunes et des enfants dans la population pauvre en France s'explique largement par le fonctionnement qui leur est défavorable du marché du travail, conduisant à des situations de précarité ou de faible intensité d'emploi concernant les jeunes et les familles avec enfants.

De même les inégalités d'ensemble de la distribution des niveaux de vie ont eu tendance à s'accroître au détriment des populations situées dans le premier décile de revenus dont la situation s'aggrave. C'est ce qu'indique la hausse de 4 % de l'indicateur d'intensité de la pauvreté².

La revalorisation de certains minima sociaux ne se traduit pas par une baisse de la pauvreté relative

La revalorisation en 2010 de certains minima sociaux (allocation adulte handicapé et minimum vieillesse), qui correspond à la reconnaissance du décalage croissant entre le niveau de ces minima et le seuil de pauvreté, n'a pas été suffisamment forte pour enrayer le développement du noyau dur de la pauvreté. Ceci se traduit notamment par la montée entre 2007 et 2010 de signes inquiétants qui témoignent d'une difficulté matérielle d'existence accrue (hausse de la pauvreté en conditions de vie, du

¹ Niveau de vie inférieur à 60 % de la médiane, taux élevé de pauvreté en conditions de vie, appartenance à un ménage caractérisé par une faible intensité d'emploi

² Mesure l'écart entre le seuil de pauvreté (à 60 % du niveau de vie médian) et le niveau de vie médian des personnes vivant en dessous de ce seuil. Mesure l'écart entre le seuil de pauvreté (à 60 % du niveau de vie médian) et le niveau de vie médian des personnes vivant en dessous de ce seuil.

taux d'effort des ménages pour se loger, surendettement croissant, renoncement aux soins en progression).

Comment dès lors expliquer l'écart entre la revalorisation de certains minima et l'augmentation de la pauvreté relative ? Une première réponse renvoie à l'impact très faible de l'ensemble des modifications légales du système « socio-fiscal » entre 2007 et 2010 : une diminution de 0,1 point du taux de pauvreté monétaire relatif et de 0,4 point du taux de pauvreté à seuil figé en fonction de la législation de 2007³.

Une seconde réponse est à trouver dans les publics visés par ces mesures. Les revalorisations évoquées plus haut ont en effet clairement amélioré la situation des personnes isolées ou âgées (en majorité inactives) alors que la situation relative des actifs, notamment jeunes ou parents d'enfants, s'est plutôt détériorée. Cela tient au fait que le RSA socle ouvert à des actifs sans emploi n'a pas amélioré le sort de ses bénéficiaires au regard des prestations auxquelles il s'est substitué, le RMI et l'API.

La hausse relative des minima sociaux observée depuis 2007 était pleinement justifiée au regard des populations qu'elle a concernées : personnes âgées, adultes handicapés, locataires modestes, notamment dans le parc social. Laissant de côté les bénéficiaires du RSA et des prestations familiales, elle aura cependant accentué la prépondérance de la pauvreté des enfants et de leurs parents, ainsi que des jeunes de 18 à 25 ans. La réduction du socle de la grande pauvreté passe donc par la poursuite de l'effort de revalorisation des minima sociaux en général et par le succès de la stratégie fondamentale d'insertion par l'emploi.

Contribution de l'ONPES

http://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/111205_ONPES_Synthese.pdf- 5 décembre 2011-

³ Rapport pp 20, 21.

ANNEXE 3

Comment mesurer la pauvreté en France et en Europe ? [Extrait]

La mesure de la pauvreté en France et en Europe ne dépend pas seulement de considérations monétaires mais aussi d'indicateurs liés aux conditions de vie et à l'emploi.

Comment se situe la France en Europe en ce qui concerne la pauvreté ? Tous les pays de l'Union européenne calculent de la même manière le niveau de vie (ou seuil de pauvreté monétaire) en-dessous duquel les personnes sont considérées comme pauvres, ce qui permet les comparaisons. La dernière année connue est 2010. Cette année là, la France comptait 8,2 millions de personnes vivant en-dessous du seuil de pauvreté monétaire, fixé à 60 % du niveau de vie médian (voir encadré), soit 13,5 % de la population. Dans l'ensemble de l'UE à 15 [1], le taux de pauvreté monétaire était, la même année, de 16,3 %. La France se situe donc à la sixième place, loin derrière le pays comptant proportionnellement le moins de pauvres, les Pays-Bas (10,3 %), mais loin devant l'Espagne, le pays de l'UE à 15 le plus mal placé, avec 20,7 %, en hausse de 1,2 point par rapport à l'année précédente, sans doute en raison de l'explosion du chômage. On notera que l'Allemagne, qui nous est actuellement si souvent donnée en modèle sur d'autres points, est loin d'en être un en ce qui concerne le taux de pauvreté monétaire : avec 15,6 %, elle a vu ce taux de pauvreté progresser de 3,4 points depuis 2005, sans doute sous l'effet des « mini-jobs », emplois payés moins de 400 € par mois, mais comportant des cotisations sociales patronales réduites (25 %) et sans assurance chômage. Notons encore que la pauvreté monétaire a progressé en France depuis 2008, puisqu'elle est passée de 12,7 % de la population à 13,5 %, ce qui représente 600 000 personnes supplémentaires, sans doute sous l'effet de la crise.

Toutefois, la notion même de pauvreté monétaire est jugée trop restrictive par beaucoup. Par exemple, un ménage peut très bien disposer d'un niveau de vie « réel » bien inférieur à son niveau de vie statistique en raison de mensualités importantes de remboursement ou d'autres dépenses contraintes, contractées à un moment où le ménage avait des revenus plus élevés. Autre exemple : un couple qui se sépare et dont chacun des membres doit désormais supporter des charges temporaires ou pérennes beaucoup plus élevées (caution pour une location, achat d'une voiture, etc.). La plupart des accidents de la vie (chômage, séparation, maladie, ...) peuvent être sources de difficultés accrues, et pas seulement matériellement, quand bien même le niveau de vie apparent serait supérieur au seuil de pauvreté.

C'est pourquoi l'Union européenne s'appuie désormais sur deux autres mesures de la pauvreté, pour compléter l'approche par la pauvreté monétaire. Il s'agit tout d'abord des « privations matérielles sévères ». Neuf questions sont posées aux ménages, concernant leurs conditions de vie : éprouvent-ils des difficultés pour payer leur loyer ou leurs charges locatives, pour chauffer correctement leur logement, pour faire face aux dépenses imprévues, pour manger viande, poisson ou d'autres sources de protéines au moins tous les deux jours, pour partir en vacances au moins une semaine par an, etc. ? S'ils répondent positivement au moins à quatre de ces neuf questions, ils sont considérés comme souffrant de « privations matérielles sévères ». Cette approche existe depuis longtemps en France, et est qualifiée de « pauvreté en conditions de vie », mais elle repose sur un ensemble plus détaillé de questions (27 au total), incluant notamment la taille du logement, l'endettement contraint, etc. En 2010, 5,8 % des personnes (3,5 millions) y sont considérées comme étant en situation de privations matérielles sévères (au sens européen du terme) : elles n'étaient que 4,7 % en 2007 (2,8 millions). Là aussi, la crise a accru les difficultés.

Mais l'important est de constater que, entre pauvreté monétaire et privations matérielles, le recoupement n'est que partiel : en 2010, parmi les 13,5 % de personnes pauvres « monétairement », moins d'un quart d'entre elles (3 %) étaient également concernées par des « privations matérielles sévères ». Au vu de ces chiffres, les optimistes diront que plus des $\frac{3}{4}$ des pauvres au sens monétaire s'en sortent plutôt bien, malgré leur faible niveau de vie, puisque, s'ils souffrent de privations matérielles, elles ne sont pas très sévères pour autant. Les pessimistes, au contraire, souligneront à quel point la pauvreté au sens monétaire sous-estime les situations difficiles, puisque 2,8 % de la population (5,8 % moins 3 %), bien que non

pauvre monétairement, subit néanmoins des privations matérielles sévères. Les pessimistes sont sans doute plus proches de la réalité que les optimistes : les pauvres d'aujourd'hui n'ont peut-être pas besoin d'acheter une voiture, un lave-linge ou une télé couleur (autres questions sur les privations matérielles), car leur situation antérieure leur a peut-être permis de s'équiper avant qu'ils ne basculent dans la pauvreté monétaire.

Enfin, la troisième approche de la pauvreté concerne l'absence ou la faiblesse d'emploi au sein du ménage. On se limite aux personnes d'âge actif (16-60 ans) qui ne sont pas en formation : si le total du temps travaillé par ces personnes est inférieur à 20 % de ce qu'elles travailleraient si elles étaient à temps plein, l'ensemble des personnes des ménages concernés sont en « pauvreté d'emploi » (ou, selon les termes officiels, en « très faible intensité d'emploi »). Voici un exemple, celui d'un ménage comportant un couple et trois enfants, dont deux d'âge actif ayant quitté l'école. Sur les quatre personnes susceptibles d'être en emploi, une seule travaille, à trois quarts temps (0,75 %). L'intensité de travail est donc inférieure à 20 % (0,75/ divisé par 4) et le ménage tout entier est considéré comme étant « en risque de pauvreté ». Risque de pauvreté monétaire, d'abord, du fait de l'absence ou de la faiblesse des revenus d'activité, mais aussi risque d'exclusion car, dans nos sociétés, l'emploi est le principal facteur d'insertion sociale et le principal pourvoyeur de liens sociaux autres que les liens familiaux. Etre écarté de l'emploi, c'est une forme d'isolement générateur de stress et de repli sur soi, c'est aussi une source de perte de confiance en soi, d'« employabilité » ou de « capital humain », c'est-à-dire de capacité à travailler efficacement. Dans le cas français, la très faible intensité en emploi des ménages concerne 7,5 % des personnes (et 9,8 % des personnes vivant dans des ménages dont l'adulte de référence est d'âge actif). Toutefois, comme dans le cas de la pauvreté en conditions de vie, le recoupement entre la très faible intensité d'emploi et les autres formes de pauvreté est assez limité, puisque, sur ces 7,5 %, seules 4,1 % vivent dans des ménages pauvres monétairement, et 1,8 % dans des ménages subissant des privations matérielles sévères.

Au total, si l'on rassemble ces trois formes de pauvreté et que l'on retient une conception « extensive » de cette dernière (pauvreté monétaire *ou* privations matérielles sévères *ou* très faible intensité d'emploi [2]), correspondant à trois façons de ne pas accéder aux niveaux et modes de vie considérés comme normaux dans une société donnée), près d'un cinquième de la population française se trouve dans l'une ou l'autre de ces situations : 19,3 % en 2010, contre 18,9 % en 2005. La pauvreté, au sens large du terme, s'est donc accentuée dans notre pays au cours de ces cinq dernières années [...].

Mesurer la pauvreté monétaire

[...]Sont considérés comme pauvres d'un point de vue monétaire les ménages (et toutes les personnes qu'ils comportent) dont le niveau de vie est égal ou inférieur à 60 % du niveau de vie médian (celui qui partage la population des ménages en deux parties égales, l'une ayant plus, l'autre ayant moins).

Ce chiffre est arbitraire : durant plusieurs années, la France a retenu 50 % du niveau de vie médian. Aujourd'hui encore, on calcule le taux de pauvreté monétaire à 50 % (du niveau de vie médian), voire à 40 % (moins de 636 euros, ce qui, en 2009, concernait 2,9 % des personnes). La mesure des revenus peut se faire à partir des déclarations fiscales (souscrites par 98 % des ménages), recoupées ou complétées par d'autres sources (fichiers des Caisses d'allocations familiales, des enquêtes de patrimoine, de Pôle emploi, etc.). C'est le cas en France (enquête « revenus fiscaux et sociaux »).

Mais au niveau de l'Union européenne, on se sert d'une enquête (intitulée SILC) auprès des ménages, dont les déclarations sont ensuite vérifiées et éventuellement corrigées. Les chiffres Eurostat pour la France diffèrent donc légèrement de ceux de l'Insee, comme le montre le tableau ci-dessous :

Taux de pauvreté monétaire à 60 %						
Unité : %						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Insee	13,1	13,1	13,4	13,0	13,5	non déterminé
Eurostat	13,2	13,2	13,1	12,7	12,9	13,5

Toutefois, les écarts entre les deux organismes sont purement apparents, puisque Eurostat retient comme date l'année où les données lui sont communiquées, tandis que l'Insee prend comme date l'année de perception des revenus. Il convient donc de comparer - par exemple - Eurostat 2010 et Insee 2009. Il existe de petites différences, qui tiennent davantage à des écarts minimes de définition. La seule exception est l'année 2007 (pour l'Insee, 2008 pour Eurostat), l'écart étant alors de 0,7 point. Cela tient à ce que, cette année là, l'Insee a effectué deux calculs : l'un sans les revenus financiers (cas retenu par Eurostat), l'autre avec ces mêmes revenus (cas retenu par l'Insee).

[1] Mieux vaut en effet comparer la France à un ensemble de pays dont le niveau de vie n'est pas trop différent. C'est le cas dans l'UE à 15, puisque, entre le pays le plus pauvre (en termes de PIB par tête), le Portugal, et le pays le plus riche (le Danemark), l'écart est de 1 à 2, alors qu'au sein de l'UE à 25, il est de 1 (pour la Bulgarie) à 10. Toutefois, dans ces comparaisons, le Luxembourg a été exclu, car son PIB est très élevé en raison du poids important des frontaliers dans l'activité économique, lesquels ne font pourtant pas partie de la population résidant dans le pays.

[2] Toutefois, cette addition de trois sous-ensembles est critiquable, puisque, pour le troisième sous-ensemble, la base de calcul de la proportion des ménages concernés est différente (seuls les ménages comportant des personnes de 16 à 60 ans non en formation sont pris en compte, contrairement aux deux autres sous-ensembles, où la totalité des ménages est prise en compte)

Une analyse de Denis Clerc, fondateur du magazine Alternatives Economiques.
 Observatoire des inégalités -16 mars 2012 –
<http://www.inegalites.fr/spip.php?article1559>

ANNEXE 4

Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale : Fiche de synthèse

Répondant à un engagement du président de la République et du Premier ministre, le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale est le fruit d'un travail de concertation inédit avec l'ensemble des acteurs des politiques de solidarité : les services de l'État, les collectivités territoriales, les associations, les partenaires sociaux, les chercheurs et experts, ainsi que les personnes en situation de pauvreté elles-mêmes. L'élaboration de ce plan a mobilisé plus de 20 ministères.

Cinq grands principes structurent la nouvelle approche du Gouvernement :

- **Un principe d'objectivité** : face à l'ampleur et à la diversité des situations de pauvreté, on ne peut plus continuer à considérer les pauvres et les précaires comme une minorité marginale, peu ou prou responsable de sa situation.
- **Le principe de non-stigmatisation** : c'en est fini de la dénonciation de la paresse ou de la malhonnêteté des ménages modestes. Les personnes en situation de pauvreté ou de précarité veulent s'en sortir, le sens des politiques sociales est de les y aider.
- **Le principe de participation des personnes en situation de pauvreté à l'élaboration et au suivi des politiques publiques** : comme l'a illustré la préparation de la conférence nationale, la parole des personnes directement concernées par les difficultés sociales enrichit les propositions politiques de leur expertise.
- **Le principe du "juste droit"** : sans oublier la question de la fraude sociale, il est urgent de s'attaquer au phénomène du non-recours aux droits sociaux. Le Gouvernement entend, à travers la notion de juste droit, s'assurer que l'ensemble des citoyens bénéficient de ce à quoi ils ont droit, ni plus, ni moins.
- **Le principe de déclassement des politiques sociales** : la solidarité prend maintenant place dans chaque pan de l'action publique. La conception et la mise en œuvre interministérielles de ce plan en sont l'illustration. Ce principe va de pair, sur le terrain, avec un changement des pratiques, dans le sens d'une meilleure coordination des acteurs, publics, associatifs et privés, autour de l'accompagnement des personnes.

Répondre à l'urgence et structurer la politique de solidarité du Gouvernement

Les mesures proposées dans le plan visent tout à la fois à répondre à l'urgence sociale du moment et à structurer la politique de solidarité du Gouvernement sur le long terme. Pour chacune d'entre elles, un ministère chef de file a été identifié et des éléments de calendrier ont été précisés. Ces mesures ont été classées selon 3 axes de réforme :

- Réduire les inégalités et prévenir les ruptures.
- Venir en aide et accompagner vers l'insertion.
- Coordonner l'action sociale et valoriser ses acteurs.

Les principales mesures adoptées

- L'engagement d'un rattrapage du niveau du RSA socle, de 10%, en sus de l'inflation, d'ici 2017, avec une première revalorisation de 2% en septembre 2013.
- Une hausse simultanée, en septembre 2013, du plafond de la CMU complémentaire, de façon à faire entrer 750 000 personnes de plus dans ce dispositif et celui qui l'accompagne, l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS).
- L'instauration d'une "garantie" jeunes pour les 18-25 qui ne sont ni en emploi, ni en formation, en situation d'isolement et de grande précarité. Ce contrat, qui ouvre droit à un accompagnement intensif, à des propositions adaptées de formation ou d'emploi, et à une allocation d'un montant équivalent au RSA, sera lancé en septembre prochain sur 10 territoires, avant d'être généralisé.
- Une aide aux familles monoparentales ou nombreuses en situation de pauvreté, à travers une augmentation du montant de l'allocation de soutien familial (ASF) et une majoration du complément

familial (CF). Cette mesure s'intègre aux objectifs de la mission confiée à Bertrand Fragonard, président du Haut conseil de la famille, pour une révision de l'architecture des prestations familiales.

- Un investissement massif dans l'hébergement et l'accès au logement, avec d'abord des mesures d'urgence : 9 000 places de plus - hébergement classique et accueil des demandeurs d'asile – pour en finir avec la gestion "au thermomètre" de l'hébergement d'urgence. Avec ensuite des mesures structurelles d'accès au logement, qui bénéficieront d'un effort budgétaire équivalent.

- L'allongement de la durée des contrats aidés, qui devra tendre vers une durée moyenne de 12 mois, pour donner plus de souplesse et, quand cela est nécessaire, plus de temps aux parcours d'insertion des personnes éloignées de l'emploi durable.

- Le lancement d'une réforme du RSA activité, qui souffre d'un taux de non-recours record (68%), en articulation avec la Prime pour l'Emploi ; un groupe de travail devra rendre ses conclusions pour le projet de loi de finances pour 2014.

- Un renforcement de l'accès aux crèches pour les enfants de familles en situation de pauvreté ; sur chaque territoire, le nombre d'enfants en accueil collectif issus de ces familles devra refléter la composition de la population locale, avec un minimum de 10%.

- La création d'un registre national des crédits aux particuliers (dit "fichier positif") pour participer à la lutte contre le surendettement, et d'un observatoire de l'inclusion bancaire, qui appréciera publiquement les pratiques des banques envers leurs clients en difficulté financière.

Adoption du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE)- 22 janvier 2013
www.cnle.gouv.fr/Adoption-du-plan-pluriannuel.html

ANNEXE 5

Le spectre de la pauvreté s'élargit.

Après la crise financière, la crise économique et sociale frappe à la porte. Et risque de faire basculer dans la précarité, voire dans la pauvreté, de nombreux ménages qui, jusque-là, parvenaient à garder la tête hors de l'eau. Au sein des associations caritatives et des services sociaux, l'inquiétude gagne du terrain.

Les signes ne manquent pas : brusque remontée du nombre des allocataires du RMI en septembre (+ 10 000) après deux années de baisse consécutive ; envolée depuis le début de l'année du nombre des prêts sur gages de 40 % à Paris et de 20 % en province ; nouvelle dégradation des chiffres du chômage en octobre qui franchiraient la barre des deux millions de chômeurs. [...]

Bien sûr, le quasi-effondrement du système financier outre-Atlantique, avec ses répercussions notamment en Europe, ne peut être tenu pour responsable de toutes les misères actuelles. [...]

Dans son récent portrait social de la France, l'Insee rappelle qu'en 2006 près de 8 millions de personnes vivaient déjà en dessous du seuil de pauvreté (880 euros par mois) et que, de 2002 à 2006, le pourcentage de personnes pauvres n'a cessé d'augmenter, passant de 12 à 13,2 %. Difficile pourtant d'imaginer que les récents événements restent sans conséquences sur les populations modestes, voire déjà en difficulté. Mais au-delà des chiffres et des analyses macro-économiques, l'impact réel de la crise actuelle s'avère difficile à mesurer. Pour mieux comprendre ses conséquences pour les usagers des services sociaux et des associations, *ASH Magazine* a interrogé des représentants de grands réseaux associatifs et des centres communaux d'action sociale (CCAS), ainsi que des travailleurs sociaux qui y font face tous les jours sur le terrain. Nos questions : qui sont aujourd'hui les publics en difficulté ? Quels problèmes rencontrent-ils ? Et avec quelle intensité ?

Du côté des grands réseaux associatifs, tous dressent le même constat : le spectre de la pauvreté tend à s'élargir. « *Par rapport à l'année dernière à la même époque, nous enregistrons 15 à 20 % de demandes supplémentaires, constate Julien Lauprêtre, président du Secours populaire. On compte beaucoup de familles monoparentales, le plus souvent des mères avec de jeunes enfants. Viennent ensuite les familles immigrées, les travailleurs pauvres et des personnes âgées qui n'arrivent plus à boucler leurs fins de mois avec leur retraite – surtout quand elles doivent aider leurs enfants ou leurs petits-enfants. On voit aussi entrer dans nos permanences des personnes qui n'y venaient jamais, des cadres par exemple.* » Le fait marquant semble être en effet l'émergence de populations qui, jusque-là, ne faisaient jamais appel aux services sociaux ou aux associations. « *Notre commission permanente de secours traite chaque semaine 30 à 40 dossiers, avec une moyenne de 100 euros d'aide par dossier. [...] Mais aussi, désormais, les petits salaires qui font face à des charges plus importantes à payer car ils ne bénéficient pas des mêmes aides* », observe Catherine Van Lierde, assistante de service social et directrice de l'accueil, du suivi social et de l'insertion au CCAS de Roubaix.

De nouvelles populations concernées

Même constat à Toulouse pour Blandine Vidonie, conseillère en économie sociale et familiale (CESF) à la Croix-Rouge, qui travaille pour le conseil général de Haute-Garonne [...]. *Depuis septembre, j'ai été sollicitée pour des familles pas encore connues des services sociaux. Il y a des contrats précaires, des gens en intérim et d'autres en CDI, mais au smic. [...] Dans mon secteur, c'est assez nouveau de sentir les gens aussi inquiets. Ces personnes n'ont malheureusement droit à aucune aide financière, car elles sont au-dessus des plafonds. Mon intervention se limite donc souvent à du conseil.* » Les jeunes comptent également parmi les victimes de la crise. Selon la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), l'an passé, 20 % du public des centres d'hébergement était constitué de jeunes de moins de 25 ans, alors que cette tranche d'âge ne représente que 9 % de la population. [...]

A l'autre bout de la pyramide des âges, on n'est pas épargné. « *Les veuves percevant une pension de réversion constituent l'un des publics pour lesquels nous n'avons pas de réponse.*

La majorité des CCAS leur a ouvert les aides extralégales », indique Daniel Zielinski, délégué général de l'Union nationale des CCAS (UNCCAS).

L'un des changements constatés par les travailleurs sociaux est la dégradation de la situation de l'emploi, qui s'était pourtant stabilisée ces dernières années, au prix cependant d'une précarisation des métiers peu qualifiés. Aujourd'hui, le chômage repart à la hausse, y compris pour ceux qui s'en sortaient à coups d'emplois à durée déterminée ou d'intérim. « *En ce moment, on voit beaucoup de personnes inscrites depuis plusieurs années dans la même agence d'intérim et qui font des missions dans le BTP*. D'habitude, elles travaillaient toujours en octobre et novembre. Cet automne, elles n'ont pas été sollicitées et éprouvent beaucoup de difficultés à trouver un autre emploi, car souvent elles possèdent peu ou pas de diplômes* », relève Anne Zilio, CESF à l'épicerie sociale intercommunale Les Epis, sur les communes de Schiltigheim, Bischheim et Hoenheim, dans le Bas-Rhin. Autre secteur touché : la restauration. « *Peu d'emplois sont proposés actuellement, et pourtant nous sommes dans la période du marché de Noël de Strasbourg, où d'ordinaire les touristes affluent* », ajoute la CESF. [...]

La question du logement se pose également de façon aiguë. En raison de la pénurie de l'offre, notamment en matière de logements sociaux, de nombreux ménages ne trouvaient déjà pas à se loger de manière convenable. Mais la situation a récemment empiré. [...] « *Avec la flambée des loyers, il devient de plus en plus difficile de remplir les conditions demandées. Un nombre grandissant de personnes se retrouvent à la rue* ».

[...]

Avec la crise, la position des banques à l'égard des personnes en difficulté s'est très nettement durcie. [...] Sans agiter le spectre d'un mécanisme similaire à celui qui a chassé de leur domicile des centaines de milliers de ménages américains, certaines familles françaises se trouvent clairement en grande difficulté. Au CCAS de Portet-sur-Garonne, Maxime Torres accuse : « *Chez nous, on compte 21 % d'habitat social et beaucoup de familles en accession à la propriété. Nous avons notamment une zone d'habitat pavillonnaire en accession construite voilà six ans, où beaucoup de personnes rencontrent de graves difficultés financières. Elles n'arrivent pas à honorer leurs crédits et se trouvent au bord de la faillite. Avec les problèmes d'argent, les couples se séparent... Les banques les poussent à vendre, mais comment vendre quand il n'y a plus d'acheteurs et pas de logement alternatif à proposer ? C'est aberrant.* »

La crise affecte aussi ceux qui disposent de leur propre logement. « *Je me suis occupée récemment de personnes surendettées qui n'arrivaient pas à vendre leurs biens immobiliers. C'était nouveau pour moi* », raconte Catherine Kempf, CESF à l'Unité territoriale d'action médico-sociale [...] de Strasbourg.

[...] Un constat que dresse, entre autres, Catherine Van Lierde, au CCAS de Roubaix : « *Les produits de première nécessité ont augmenté depuis la mise en place de l'euro, comme les pommes de terre, les pâtes, la farine. Nos aides, en particulier sur le plan alimentaire, étaient à l'origine destinées aux gens qui connaissaient des ruptures de ressources, par exemple entre la fin de leurs ASSEDICS et leur bascule vers le RMI. Maintenant, elles se sont étendues de plus en plus vers ceux qui connaissent des fins de mois difficiles.* » De fait, de plus en plus de personnes qui n'avaient jamais eu recours aux services sociaux se voient maintenant contraintes de faire appel à l'aide alimentaire des communes et des associations. [...] Les associations caritatives avouent ne pas savoir comment elles vont faire face à cette demande accrue [...].

Flambée des prix du pétrole et du gaz oblige, l'énergie pèse, elle aussi, d'un poids de plus en plus lourd dans le budget des ménages. Avec des répercussions évidentes lorsqu'il s'agit de payer le carburant de la voiture pour aller travailler mais également au niveau du logement.

Ce que décrit Lucie Sweertvaegher : « *Je sens une grande souffrance psychologique, chez ces familles frappées de plein fouet par la hausse des prix. [...] Elles ne peuvent pas réduire leur facture énergétique. Il leur faudrait trouver une meilleure habitation, mais les loyers sont hors de prix et elles se sur endetteraient.* » Pour tenter de répondre aux difficultés de ces ménages, le CCAS de Roubaix a signé en mai dernier une convention avec EDF. Un dispositif qui favorise la mise en place de plans d'apurement de la dette sur dix mois, et non sur deux. [...]

A la Croix-Rouge de Toulouse, Blandine Vidonie, CESF, intervient dans le cadre d'une convention sur le maintien de l'énergie. « *Nous organisons une action collective sur les économies d'énergie. Les usagers qui y viennent aujourd'hui sont très motivés pour apprendre à dépenser moins, alors qu'avant on avait l'impression de les contraindre.* [...]

Une répercussion sur l'accès aux soins Même l'accès aux soins est touché par la dégradation des revenus des ménages. De ce point de vue, l'instauration des franchises médicales a porté un coup très rude à ceux qui vivaient déjà au centime d'euro près. [...] Sans compter l'augmentation importante des tarifs des mutuelles. [...] *Après avoir payé le loyer, les charges obligatoires, il ne reste à quelqu'un au RMI que 50 euros par semaine pour tout le reste !* [...] Conscientes de cette situation, les 37 organisations membres du réseau Alerte ont tenu une conférence de presse le 28 novembre.

Objectif : tenter d'alerter l'opinion publique sur les effets de la crise et interroger les responsabilités individuelles et collectives.

*BTP : Bâtiment et Travaux Publics

Jérôme Vachon, Thomas Calinon, Stéphanie Maurice, Catherine Stern, Éléonore Varini
ASH Magazine - Numéro 30 du 05/12/2008 – Analyse-