



**PAUVRETÉ
& PRÉCARITÉ
DANS L'AIN**

État des lieux 2010

Pauvreté et précarité dans l'Ain
État des lieux 2010

© 2010 Musnier-Gilbert Éditions

158, boulevard de Brou

01000 Bourg-en-Bresse

ISBN 978-2-35411-031-4

Dépôt légal : décembre 2010

«Toute représentation ou reproduction, intégrale ou partielle, faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit, ou ayant-cause, est illicite (loi du 11 mars 1957, alinéa 1 de l'article 40). Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal. La loi du 11 mars 1957 n'autorise, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article 41, que les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective d'une part, et d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration.-»

PAUVRETÉ & PRÉCARITÉ DANS L'AIN

État des lieux 2010

Emmanuelle Bonérandi-Richard

Maître de conférence en géographie - ENS de Lyon

Au moment même où cet ouvrage est déjà mis sous presse,
nous apprenions le décès brutal de son auteur,
Emmanuelle Bonérandi-Richard.
Elle se réjouissait de cette publication
qu'elle avait préparée soigneusement.
Avec émotion et reconnaissance, nous lui dédions ce livre
et lui rendons hommage.

« La pauvreté est une chose étrange. Elle est atemporelle, internationale et apparemment permanente. Elle est tolérée, ignorée et supportée. C'est un fructueux terrain de chasse pour les sociologues, les économistes et les moralistes doctrinaires. Certains prétendent qu'elle n'existe pas vraiment. D'autres affirment qu'elle existe, mais qu'on ne saurait la définir. C'est une conséquence auto infligée du déclin industriel. C'est un garde-fou créé par l'évolution. C'est une retombée de la conspiration capitaliste. C'est la volonté de Dieu.

Nous avons faim du verbiage prolix des docteurs en pauvreté. Ils nous intéressent. Les journaux publient leurs articles, la télévision en parle, la fiction la distord (mais pas autant que les gouvernements). On écrit des livres sur la pauvreté, puis on les lit. Vous le savez aussi bien que moi.

Mais c'est vraiment surprenant. Car la pauvreté est un sujet délicat. Je suis certain qu'elle engendre la honte ou l'agacement chez la plupart d'entre nous. Penser à la pauvreté peut troubler ou interrompre la jouissance de certains privilèges. Cela risque de gâcher un bon dîner ou le plaisir tiré d'un joli compte en banque. »

Robert McLIAM WILSON,
2007, *Les dépossédés*, ed. du Seuil, coll. Points, p. 22-23
(1^{re} édition en français : Christian Bourgois éditeur,
2005 ; Titre original : *The Dispossessed*, 1992)

*Aux personnes en situation de pauvreté et de précarité,
en souhaitant que ce travail engage à construire l'avenir ensemble...*

Au moment de conclure cette étude, dont les prémices remontent pour moi à l'appel reçu de Jacques Dupoyet en janvier 2010 pour me proposer de coordonner un ambitieux travail sur la pauvreté et la précarité dans l'Ain, je tiens à remercier :

Jacques Dupoyet et l'association ALFA3A pour m'avoir fait confiance dans la conduite de ce travail mais aussi, et surtout, pour en avoir été à l'initiative ;

Jeanne-Marie Béguet, Présidente de l'Association des maires ruraux de l'Ain, qui m'a très chaleureusement invitée en octobre 2009 à participer à l'assemblée générale de l'association. La table ronde sur la pauvreté et la précarité en milieu rural, dont j'ai pu être le témoin, a été d'une grande richesse, ainsi que les échanges avec la salle ;

Alain Gilbert, journaliste, éditeur, éleveur infatigable, qui a susurré mon nom à l'oreille de Jacques Dupoyet après cette table ronde ;

Les membres du comité de pilotage de l'étude, Jacques Dupoyet d'ALFA3A, Laurent Beaumont de la DDCS de l'Ain, Benoît Amarger et Anne Galland de la CAF de Bourg-en-Bresse, Arlette Félizat-Abry et Sidonie Jiquel de la DGA Solidarité du Conseil général de l'Ain, Évelyne Giaux de la MSA Ain-Rhône, Dominique Macquart du Réseau Alerte, Christine Rat de la Cpam de l'Ain, dont l'assiduité aux réunions mensuelles, la connaissance du terrain et la pertinence des remarques ont permis de préciser nombre d'aspects de la pauvreté et de la précarité dans le département.

Agnès Bureau et Pauline Froppier, sans qui les tables rondes n'auraient pu être aussi riches d'échanges et de variétés.

Les participants aux trois tables rondes qui ont apporté leurs témoignages sur la complexification de la pauvreté et de la précarité, sur les tensions de leurs métiers, sur leur engagement sans relâche aux côtés des personnes qui vivent la pauvreté et la précarité au quotidien.

Les maires qui ont accepté de consacrer un peu de leur temps pour remplir le questionnaire. Leurs réponses ont permis d'avancer dans la connaissance qu'ont les élus de proximité des enjeux de la pauvreté et de la précarité dans leur commune et leur département.

Les personnes qui m'ont permis d'accéder aux données statistiques indispensables à la réalisation d'une partie de cette étude et à leur confrontation avec la parole des acteurs, Noëlle Santucci de la CAF de Bourg-en-Bresse, Éric Farrugia de la DIRECCTE Rhône-Alpes / UT de l'Ain, Pierre Uséo de l'Observatoire départemental de l'habitat de l'Ain au Conseil général et Abdelkrim Djarmouni de la DDT de l'Ain.

Jérémy Roos et Mélodie Martin, petites mains stagiaires et contractuelles (donc précaires?) de l'UMR Environnement, Ville, Société de l'ENS de Lyon. Sans l'efficacité souriante de Jérémy, la parole des maires n'aurait pu être aussi précisément restituée. Mélodie a apporté ses connaissances en analyse multivariée à cette étude.

Emmanuelle BONERANDI-RICHARD

Avant-propos

Serge Paugam, sociologue, directeur d'études à l'EHESS

(extraits de la conférence donnée lors des Rencontres d'Interaction du 18 novembre 2010)

Il est rare que des études aussi riches et aussi complètes soient réalisées dans un département, en croisant non seulement des données objectives à un échelon fin mais aussi des représentations, des analyses et des acteurs - y compris les maires qui jouent un rôle important dans la lutte contre la pauvreté. Votre document est tout à fait exemplaire. À sa suite, je voudrais insister sur quelques points.

La pauvreté, un statut social

Au-delà des données chiffrées, l'approche de la pauvreté en terme de statut social est essentielle : qu'est-ce qui fait qu'un pauvre est pauvre et rien que pauvre ? Le sociologue allemand Georg Simmel, cité dans cette enquête, est parti de là : il s'est intéressé aux personnes qu'on ne définit que par le statut de pauvre, les « assistés » opposés aux assurés. Sous cet angle, on s'intéresse davantage au lien social, aux relations d'interdépendance entre les catégories désignées comme pauvres dans une société donnée et le reste de cette société. Cette interrogation est, sûrement, la plus importante : que faisons-nous ensemble, dans une même société, lorsqu'une partie de la population dépend des autres ?

Quant à la précarité, sa définition est tout aussi – voire plus – problématique. Des éléments de définition ont été donnés dans une de vos tables rondes, autour de mots forts : l'incertitude du lendemain ; la dépendance ; le sentiment de ne plus avoir de rôle social.

Ainsi, deux dimensions sont prises en compte : celle de la protection, qui lorsqu'elle est fragile rend les personnes particulièrement vulnérables. La seconde, celle de la reconnaissance sociale. La précarité, c'est le fait non seulement de ne plus pouvoir compter sur son environnement, sur les institutions ou sur ses proches pour être protégé, mais aussi ne plus compter pour les personnes avec qui on vit ou qu'on côtoie, ni pour les institutions en général.

Les liens sociaux

Le travail que je mène à l'École des hautes études en sciences sociales tourne autour de cette théorie des liens sociaux, fondamentale dans l'étude de la précarité. Nous avons défini quatre grands types de liens avec pour chacun, deux fondements : la

protection et la reconnaissance. La protection est le fait de pouvoir compter « sur ». La reconnaissance est le fait de compter « pour ».

Tout d'abord le lien de filiation, c'est-à-dire la relation entre parents et enfants puis, plus tard dans la vie, entre enfants et parents vieillissants. Ce lien de filiation apporte aux individus à la fois protection et reconnaissance.

Le lien de participation élective est celui construit par l'individu au cours de son processus de socialisation. Dans les sondages, 90 % des gens disent qu'un ami, c'est quelqu'un sur qui on peut compter. On est bien dans l'idée de protection. Beaucoup de personnes en situation de pauvreté ne peuvent plus compter sur leurs amis parce que, justement, elles sont dans une situation d'isolement et de fragilité relationnelle. Elle est particulièrement prégnante en milieu rural.

Le lien de participation élective apporte protection mais aussi reconnaissance.

Le troisième type de lien, à partir duquel on étudie le plus classiquement la précarité : celui de la participation organique, qui renvoie au monde du travail. L'emploi est lié au socle des droits sociaux. Le « travail » renvoie à l'émancipation et la valorisation de l'individu par l'œuvre qu'il produit au quotidien et qui lui procure la satisfaction d'être quelqu'un dans la société, d'être reconnu par son travail et par ses proches mais aussi par son salaire et par ses collègues.

On évalue en France à peu près un tiers les salariés qui sont dans une situation que j'ai appelée « d'intégration disqualifiante » : ils travaillent, avec des emplois instables, sans protection véritable ni reconnaissance et vivent une insatisfaction et une frustration fortes. Cette proportion est particulièrement élevée en France (environ 5 % au Danemark par exemple).

Quatrième type de lien : celui de citoyenneté, qui apporte là encore protection et reconnaissance. On sait qu'on peut compter sur son pays par le fait même qu'on est citoyen. Et en même temps, être citoyen dans son pays, c'est avoir la possibilité de s'exprimer.

Ainsi, la précarité est la fragilité cumulative de ces quatre types de liens sociaux. Pour chacun de ces

liens, quelque chose manque en terme de protection ou de reconnaissance. Et quand tout se cumule, l'individu se retrouve à la dérive, hors du système social.

Les représentations de la pauvreté

Ce qui me frappe beaucoup dans l'évolution de la pauvreté, c'est qu'elle s'accompagne aussi de profondes transformations dans les représentations de ce phénomène.

Les deux représentations dominantes sont de considérer les pauvres soit comme des paresseux soit comme des victimes. Et cela varie avec la conjoncture économique. Dans les périodes de crise très forte, les années 80, le milieu des années 90, l'explication de la pauvreté par l'injustice est majoritaire. Le RMI a été voté en 1988, à une époque de taux de chômage très élevé. Neuf Français sur dix étaient favorables à ce type de dispositif. Il y a une sorte d'empathie, on parle de dette de la nation à l'égard des plus pauvres. Mais lorsque la situation s'améliore, comme à la fin des années 90, les représentations de la pauvreté évoluent : on voit décliner l'explication par l'injustice et, au contraire, augmenter le réflexe de considérer les pauvres comme des paresseux voire des profiteurs du système.

Il est extrêmement difficile, du fait de cette transformation de la représentation de la pauvreté, d'inscrire une politique de lutte contre la pauvreté dans la durée. Car les attentes collectives à l'égard de cette politique changent très fortement.

Depuis 2008, on recommence à s'intéresser véritablement à la pauvreté et à modifier notre regard sur les pauvres parce que nous vivons une crise profonde.

Combattre la pauvreté sur le long terme

Pour essayer de combattre efficacement la pauvreté, il faut garder en tête la nécessité de structures pérennes fondées sur le principe de la prévention des risques. Les observatoires ne sont pas utiles simplement dans les périodes de crise. Ils doivent être permanents. Je remarque, dans mon « tour de France » des départements, qu'on se précipite sur les indicateurs quand ça va mal et qu'on les juge superflus dès que la situation s'améliore. Or, la lutte contre la pauvreté se mène de façon continue. Si on veut véritablement faire reculer ce phénomène, il faut mettre en place des structures de prévention et ne pas se contenter de gérer l'urgence.

Un phénomène identique se produit dans la

lutte contre le sans-abrisme. Par les temps de grand froid, on essaye de mobiliser toutes les énergies et on arrête tout quand le soleil revient.

Un processus d'individualisation

Je voudrais mettre l'accent sur un dernier point : nous sommes aujourd'hui confrontés à des difficultés car on ne sait plus vraiment comment traiter la question de la pauvreté et du social en général. Dans les années 60/70, dans un contexte de débat organisé autour des classes sociales et de la condition ouvrière, on se battait pour améliorer la protection sociale et garantir de meilleures conditions de vie à l'ensemble de la population ouvrière. Aujourd'hui, le social est traité à travers un processus « d'individualisation ».

Les trajectoires des individus sont complexes et changeantes, marquées par de nombreuses ruptures, si bien qu'on a du mal à intervenir avec les outils traditionnels. Alors qu'on tentait de rattacher l'individu à une catégorie objective et à une cible définie de l'action sociale, on essaye désormais d'intervenir sur sa trajectoire personnelle et non par référence à une catégorie sociale.

Ce processus de réflexion a conduit à la loi de 2002 sur l'usager. On essaye de répondre aujourd'hui aux difficultés non pas d'un groupe social mais de l'individu en souffrance, en essayant de l'accompagner le mieux possible dans sa trajectoire et en essayant de « renforcer » les liens sociaux dont j'ai parlé.

Agir, ensemble, pour des réponses globales

Cette tendance est à mon avis installée et ne pourra pas véritablement être infléchie. Elle s'impose d'emblée lorsque les individus sont confrontés à des trajectoires qui sont toutes singulières. Cela dit, je voudrais corriger cette tendance lourde de l'individualisation du social, en soulignant qu'il est néanmoins nécessaire, à côté de toutes les mesures d'accompagnement social, de garantir, sur les territoires que nous connaissons, des dispositifs de prévention. Il est nécessaire, en même temps que l'on essaye de répondre à l'individu dans sa singularité, d'agir sur les espaces et les territoires.

À travers votre enquête, vous avez dressé le panorama de la pauvreté et la précarité dans l'Ain. Vous avez là un document très riche pour vous permettre d'agir ensemble à un échelon local pour faire de la prévention et construire des réponses globales, qui permettent de poursuivre cet indispensable travail d'accompagnement social et d'agir sur les territoires.

Préface

Jacques Dupoyet, directeur d'ALFA3A

Lorsque nous avons décidé de lancer cette étude, les témoignages étaient concordants et les faits têtus : en deux ans, la pauvreté avait gagné du terrain comme jamais parmi les familles et les personnes accueillies au sein des structures d'hébergement d'Alfa3a. Le reste à vivre dans bien des cas ne suffisait déjà plus à assurer les besoins essentiels d'un nombre croissant de ménages. Ce même constat, nous avons également pu le faire en interne en l'élargissant à d'autres secteurs d'activités que nous connaissons : gestion locative, centres sociaux et d'animation, maison d'information sur la formation et l'emploi ou autres structures d'insertion... Partout le personnel de l'association assistait à une aggravation de la précarité économique et à la fragilité de plus en plus grande des situations.

Fort de ce constat réalisé dans un premier temps en interne auprès du public fragilisé que nous connaissons et qui de toute évidence, ayant recours à notre organisme, se trouve parmi les premières victimes de la crise que nous traversons, il nous a semblé important de vérifier cette vision dans notre environnement, en externe, auprès d'autres publics et avec l'ensemble des partenaires, organismes publics ou privés ayant en charge la problématique sociale.

C'est ce qui nous a conduits à diligenter cette étude, fait du hasard ou signe des temps, au cours précisément de l'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Ce travail d'état des lieux global et partagé, réalisé à l'échelon du département de l'Ain, se veut être une base nécessaire à la prise de conscience collective d'une situation pour laquelle nous sommes malheureusement loin de voir une inversion de tendance.

Face à un phénomène dont la progression ne peut que nous interpellier dans une période de raréfaction des finances publiques, nous ne pouvons également que nous interroger sur le bon emploi de ces dernières et les priorités qui doivent être données en la matière pour ne pas se contenter de gérer la misère mais bien au contraire de la combattre, comme pouvait le dire l'abbé Pierre.

Si cette étude confiée à Emmanuelle Bonérandi, que nous tenons tout particulièrement à remercier pour la qualité du travail réalisé, nous permet de conforter voire de repenser si nécessaire nos actions et nos politiques en les revisitant sous cet éclairage, si elle nous permet de conforter un travail en réseau déjà bien engagé et de trouver ensemble le maximum d'efficacité, alors nous aurons atteint notre objectif.

Au final, nous sommes heureux de vous présenter un document aussi riche de chiffres, de cartes, de témoignages et d'analyses, fruit d'un travail collectif, enrichi par un très grand nombre d'élus et d'acteurs sociaux du département, mené sous la houlette d'un comité de pilotage efficient réunissant à nos côtés les services de l'État, du Conseil général, de la CAF, de la CPAM, de la MSA ainsi que les représentants du Réseau Alerte 01 et l'équipe rédactionnelle du magazine Interaction. Qu'ils en soient tous vivement remerciés.

Enfin, merci également à Serge Paugam qui a tenu à saluer particulièrement cette initiative et ce travail collectif, en apportant par son avant-propos sa propre contribution à notre réflexion.

Bonne lecture à tous.

Sommaire

Introduction	17
Première partie: un département attractif touché par la crise	19
1. Données de cadrage géographique	19
2. Données de cadrage démographique	21
3. L'Ain, un département moins touché par la pauvreté?	24
4. Une précarité qui gagne du terrain dans le département	26
5. Une forte augmentation du chômage sur le département	28
6. Des indications qualitatives de l'aggravation de la pauvreté-précarité dans l'Ain	29
Deuxième partie: Territoires de pauvreté et de précarité dans l'Ain	31
1. Typologie et trajectoires de précarité dans les cantons de l'Ain	31
2. La précarité déclinée par les minima sociaux	39
3. Une géographie cantonale des bas revenus	47
4. Les familles monoparentales, un public fragile	51
5. Les chiffres du chômage	54
6. Une fragilité territoriale révélée par des dynamiques démographiques contrastées	59
7. Des indicateurs statistiques comparés deux à deux	63
Troisième partie: La parole des tables rondes	69
1. Définir la pauvreté et la précarité	69
2. Des personnes	70
3. Une approche globale de la précarité	77
4. Des territoires	87
5. Une organisation des acteurs en réseau(x)	97
6. Le temps: ne pas en perdre ... ou savoir en prendre	106
7. Quelle(s) place(s) pour les personnes?	112
Quatrième partie: Quand les maires s'expriment sur la pauvreté et la précarité	117
1. Objectifs, chronologie et méthode de l'enquête	117
2. Tendances de la pauvreté dans les communes du département de l'Ain	123
3. Profils et facteurs de pauvreté	125
4. Acteurs et actions contre la pauvreté	129
5. Les mots pour dire la pauvreté	151
Annexes	158

Les différentes approches de la pauvreté

La pauvreté monétaire se fonde sur les ressources monétaires des ménages. Est considéré comme pauvre un foyer dont les ressources monétaires sont inférieures à un certain seuil, reflétant le revenu permettant d'avoir « des conditions de vie considérées comme acceptables ». L'Europe retient un seuil de pauvreté relative : celui de 60 % du revenu médian national. Depuis 2004, afin de fournir des données comparables pour les 27 États-membres, les résultats proviennent des statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC). Le revenu équivalent médian est défini comme le revenu total du ménage divisé par son "échelle d'équivalence", pour tenir compte de la taille et de la composition du ménage. Il est attribué à chaque membre du ménage (y inclus enfants). L'équivalence est réalisée sur la base de l'échelle OCDE modifiée.

La pauvreté de conditions de vie consiste à comparer la manière de vivre de différents individus et d'observer dans quelle mesure les différences observées peuvent s'expliquer par des privations. Les indicateurs reflètent

les carences dans la consommation des ménages dans leur équipement en biens durables ou dans le confort de leur logement. La difficulté de l'approche est de faire la part entre les carences qui résultent d'une privation et celles qui relèvent d'un choix volontaire.

La pauvreté administrative concerne les bénéficiaires de dispositifs d'aide sociale dont l'objectif est de combattre la pauvreté, tels que les minima sociaux. Est considéré comme pauvre tout individu reconnu et indemnisé comme tel par le système d'aide social en vigueur dans le pays.

La pauvreté subjective consiste à interroger par sondage les ménages sur leur situation financière. La personne pauvre est celle qui déclare ne pas arriver à faire face à son budget avec les revenus dont elle dispose. Les perceptions varient fortement en fonction du contexte, du pays considéré et de la façon dont sont posées les questions.

Source : d'après Bouquereil S., De Malleray P.A., 2006, L'Europe et la pauvreté : quelles réalités ?, Notes de la Fondation Robert Schuman, n°31, pp.19-26.

Introduction

Le présent ouvrage rend compte d'un travail sur la pauvreté et la précarité dans le département de l'Ain mené de mars à octobre 2010.

Dans le cadre de l'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'association ALFA3A a initié en mars 2010 une ambitieuse étude sur la pauvreté et la précarité dans le département de l'Ain.

Les objectifs de l'étude étaient :

- d'approfondir la connaissance de la pauvreté dans le département de l'Ain ;
- de sensibiliser les acteurs locaux aux enjeux socio-territoriaux de la pauvreté ;
- de fournir des outils d'aide à la décision à destination des acteurs du développement social et territorial.

La démarche a été partenariale avec la mise en place d'un comité de pilotage réunissant la Direction départementale de la Cohésion sociale (DDCS - État), la Direction de la solidarité (Conseil général), la Caisse d'allocations familiales (Caf) de Bourg-en-Bresse, la Mutualité sociale agricole (MSA) Ain-Rhône, la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) de l'Ain et le réseau Alerte Pauvreté. Le comité de pilotage s'est réuni régulièrement tout au long de l'étude (à la fréquence d'une réunion par mois de mars à octobre).

Le travail a été organisé en trois phases qui correspondent à autant de méthodologies mises en œuvre :

- la réalisation d'un diagnostic socioterritorial de la pauvreté dans l'Ain à partir d'un travail d'analyse spatiale ;
- la tenue de trois tables rondes réunissant 37 personnes (institutionnels et associatifs, cf. annexe 6) sur les thèmes : « être pauvre dans l'Ain » (avril 2010), « quelle(s) place(s) pour les précaires dans la société ? » (mai 2010), « quel(s) projet(s) construisent les populations pauvres ? » (juin 2010)
- la conduite d'une enquête par questionnaire sur la pauvreté auprès de l'ensemble des maires du département de l'Ain.

Le rapport est organisé en quatre parties qui reprennent chacune des phases de l'étude.

La première partie est un tableau général de la pauvreté dans l'Ain menée à l'échelle du département.

La deuxième partie est issue d'un travail d'analyse spatiale menée au niveau des 42 cantons du département de l'Ain.

La troisième partie est plus qualitative. Elle synthétise les échanges tenus dans le cadre des trois tables rondes.

La quatrième partie présente les résultats de l'enquête par questionnaire menée auprès des 419 maires de l'Ain.

Si cette partition peut sembler artificielle, elle offre l'intérêt de présenter différents regards sur la pauvreté dans l'Ain à partir d'un parti pris méthodologique. On aurait pu croiser les analyses pour les présenter par thèmes selon les groupes exposés, les territoires fragilisés ou les enjeux d'une précarité issue de la crise économique de 2008. Un autre choix a été fait, mais les parties se répondent pour donner toute sa force aux visages pluriels de la pauvreté dans un département que l'on considère un peu rapidement comme préservé, voire riche.

Pendant longtemps, le département de l'Ain a été perçu comme un département de plein-emploi, ne se signalant pas dans la liste des espaces dans lesquels sévissent pauvreté monétaire, précarité, économique ou sociale. La crise économique qui débute en 2008 place cependant le département sous les feux de l'actualité par les difficultés du marché de l'emploi (augmentation rapide et brutale du chômage total et du chômage partiel, diminution significative des emplois en intérim). Le bassin d'Oyonnax et l'agglomération de Bourg-en-Bresse sont particulièrement touchés.

La crise économique, si elle met à jour l'intensité du phénomène, notamment en faisant surgir l'enjeu des travailleurs pauvres, ne signifie pas pour

L'article 1 de la loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions

« La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation. La présente loi tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance. »

Pauvreté, exclusion et inclusion sociale d'après l'Union européenne

« Une personne est considérée comme vivant dans la pauvreté si son revenu et ses ressources sont insuffisants au point de l'empêcher d'avoir un niveau de vie considéré comme acceptable pour la société dans laquelle elle vit. En raison de la pauvreté, cette personne peut se trouver défavorisée de multiples manières : chômage, faible revenu, inconfort du logement, soins de santé inadéquats et obstacles à son accès à l'apprentissage tout au long de la vie, à la culture, au sport et aux loisirs. Elle est souvent marginalisée et exclue de la participation aux activités (économiques, sociales et culturelles) qui sont la norme pour les autres personnes, et son accès aux droits fondamentaux (tels que définis dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) peut être restreint. »

« L'exclusion sociale est un processus par lequel certaines personnes sont repoussées à la périphérie de la société. Elle les empêche de participer pleinement à la vie sociale en raison de leur pauvreté, d'un manque de compétences de base et de possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ou d'une discrimination. Ce processus les éloigne des possibilités d'embauche, de revenu et d'éducation ainsi que des activités et des réseaux sociaux et communautaires. Ces personnes ont un accès très restreint au pouvoir et aux organismes de décision et se sentent donc souvent impuissantes et incapables d'influer sur les décisions qui affectent leur vie quotidienne. »

« L'inclusion sociale est un processus qui garantit que les personnes en danger de pauvreté et d'exclusion sociale obtiennent les possibilités et les ressources nécessaires pour participer pleinement à la vie économique, sociale et culturelle, et qu'elles jouissent d'un niveau de vie et de bien-être considéré comme normal pour la société dans laquelle elles vivent. L'inclusion sociale leur garantit une meilleure participation aux processus de prise de décision qui affectent leur vie et un meilleur accès à leurs droits fondamentaux (tels que définis dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

Source : Commission Européenne, (2004), Rapport conjoint sur l'inclusion sociale, Office des publications de la Communauté européenne, Luxembourg

autant l'apparition de la précarité dans le département. Ainsi, en 2007 déjà, si le taux de pauvreté de

la population était inférieur à celui de la moyenne nationale (10,3 % contre 13,4 %), il n'en demeurait pas moins que l'intensité de la pauvreté était particulièrement élevée (18,3 % contre 18,1 %). Le croisement de ces deux données témoigne de toute l'ambivalence du département de l'Ain face à la pauvreté et à la précarité.

L'état des lieux réalisé ici rend compte de la montée de la précarité dans le département, qu'il s'agisse des populations jeunes, des mères de familles élevant seules leurs enfants, des travailleurs pauvres ou des personnes âgées. En prenant de l'ampleur, les phénomènes et les processus se complexifient tant dans la société que dans l'espace. La pauvreté et la précarité, si elles se concentrent majoritairement dans les deux principales agglomérations de Bourg-en-Bresse et d'Oyonnax, ne sont pas pour autant absentes des espaces ruraux qui occupent la majeure partie du département. La mobilité accrue des populations et l'extension des installations résidentielles dans des espaces périurbains de plus en plus éloignés des lieux d'emploi entraînent une diffusion des enjeux bien au-delà des centres-villes et des espaces ruraux vieillissants. Pour reprendre la typologie établie par le sociologue Serge Paugam, on pourrait avancer que le département de l'Ain est passé d'une pauvreté marginale à une pauvreté disqualifiante¹, la disqualification sociale étant à aborder dans le croisement entre populations et territoires locaux.

Faut-il parler de pauvreté ou de précarité pour qualifier les phénomènes ? De paupérisation ou de précarisation pour identifier les processus à l'œuvre ? Le choix est difficile tant les deux peuvent être souvent liés, mais aussi souvent disjoints. Dans un souci de balayage large de la situation au niveau du département, de ses populations et de ses territoires, le choix a été fait de retenir une définition particulièrement large, englobante et transversale, de la pauvreté, en s'appuyant sur la définition européenne établie par la Commission dans son rapport sur l'inclusion sociale de 2004 (encadré ci-contre). La difficulté de l'accès aux droits fondamentaux construit la précarité, comme le souligne pour mieux la combattre l'article 1 de la loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions (encadré page 17), cela a largement été rappelé lors des tables rondes tenues au printemps 2010 dans le cadre de l'étude.

Que l'on parle de pauvreté, de précarité, de fragilité, de vulnérabilité ou d'exclusion, de pauvreté monétaire, de pauvreté d'existence, de pauvreté de conditions de vie ou de pauvreté subjective, c'est bien du regard, des regards, que notre société porte sur les personnes en situation qu'il s'agit ici.

1 • Paugam S., 2005, *Les formes élémentaires de la pauvreté*, Ed. du Seuil, coll. Le lien social.

Première partie : un département attractif touché par la crise

1. Données de cadrage géographique

Le département de l'Ain (carte 1) se caractérise par la présence de trois agglomérations moyen-

Bugey). La partie sud-ouest du département se situe

lyonnaise, alors que l'essentiel du territoire oriental (Bugey / Haut-Bugey) est majoritairement rural de même que le nord de la Bresse. L'extrémité nord-est (Pays de Gex) est située dans l'orbite de l'agglomération genevoise en position frontalière.

L'Ain présente un contraste topographique

à l'ouest, une plaine inclinée vers le nord-ouest et bordée par la Saône, en partie bocagère (Bresse) et parsemé d'étangs dans la partie sud (Dombes); à l'est, les montagnes du Jura méridional traversées par les cluses qu'empruntent les voies de communication vers la Suisse. Le Pays de Gex, séparé du reste du département par la dernière chaîne orientale du Jura, s'étend jusqu'au lac de Genève et se rattache géographiquement au bassin du Léman.

Cette coupure est-ouest est un élément fort des disparités géographiques dans le département.

Le département de l'Ain est bien innervé par les axes de communication, même si on note une moindre densité dans la partie orientale. Ainsi, plus de 4000 km d'axes départementaux et 220 km d'autoroutes desservent le département (carte 1).

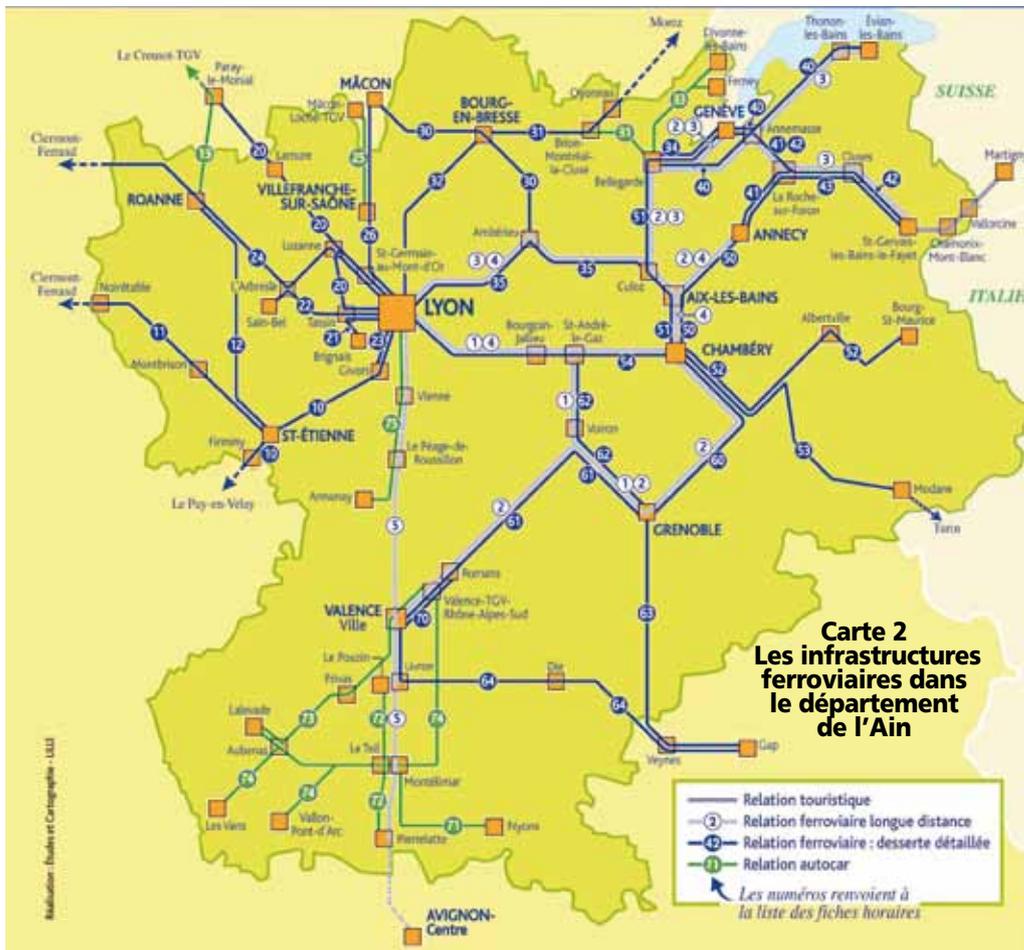
aéroports internationaux de Lyon-Saint-Exupéry et de Genève-Cointrin.

Le réseau ferroviaire en trains express régionaux (carte 2) relie les principales villes du département entre elles ainsi qu'avec la métropole régionale lyonnaise, à l'exception de Belley (un trajet en car de 20 minutes est nécessaire pour relier Belley à la gare de Virieu-le-Grand). Le département est, par ailleurs, traversé par la ligne TGV Paris-Genève via Bellegarde-sur-Valserine et se trouve à proximité de la ligne TGV Paris-Lyon via le Val de Saône (arrêté de la gare TGV de Lyon-La Part-Dieu.

Carte 1 - Localisation du département de l'Ain



Source:
Conseil général
de l'Ain



Source : SNCF
(<http://www.ter-sncf.com>, consultation août 2010)



Source : Conseil général de l'Ain
(<http://www.ain.fr>, consultation août 2010)

Le réseau de cars départementaux (carte 3) offre une bonne desserte de l'ensemble du territoire avec 36 lignes régulières. Cependant, la fréquence des lignes est inégale d'un territoire à l'autre. Si les espaces urbains (Bourg-en-Bresse, Oyonnax, Ambérieu-en-Bugey) bénéficient de passages réguliers sur la journée, les lignes desservant les espaces ruraux sont moins fréquentes et souvent espacées de plusieurs heures entre le matin et le soir, ce qui nuit à une bonne mobilité des ruraux qui ne disposent pas d'autre mode de déplacement.

2. Données de cadrage démographique

L'Ain se caractérise par une forte croissance démographique. Il est passé de 471 019 habitants en 1990 à plus de 515 270 en 1999 et à 574 377 en 2007, se situant en 42^e position sur le plan national (source: INSEE Recensement général de la population, population sans doubles comptes). De 1999 à 2007, la population s'est accrue de près de 7 400 personnes par an. Cette progression de +1,4 % par an est essentiellement due à un solde migratoire positif (+0,9 % par an), ce qui témoigne de la capacité d'attraction du département.

La proportion hommes/femmes est pratiquement égale (49,4 % d'hommes et 50,6 % de femmes en 2007). Le département de l'Ain est plus jeune que la moyenne nationale. En 2007, les jeunes de moins de 20 ans représentent 26,8 % de la population du département (24,8 % en France), les 20 à 39 ans 25,6 % (26,2 %), les 40 à 59 ans 28,4 % (27,6 %), les plus de 60 ans 19,2 % (21,5 %).

Tableau 1
Les dix plus grandes villes de l'Ain

	Population municipale en 2006
Bourg-en-Bresse	40 156
Oyonnax	23 618
Ambérieu-en-Bugey	12 709
Bellegarde-sur-Valserine	11 497
Gex	9 323
Miribel	8 847
Belley	8 466
Saint-Genis-Pouilly	7 865
Ferney-Voltaire	7 661
Divonne-les-Bains	7 400

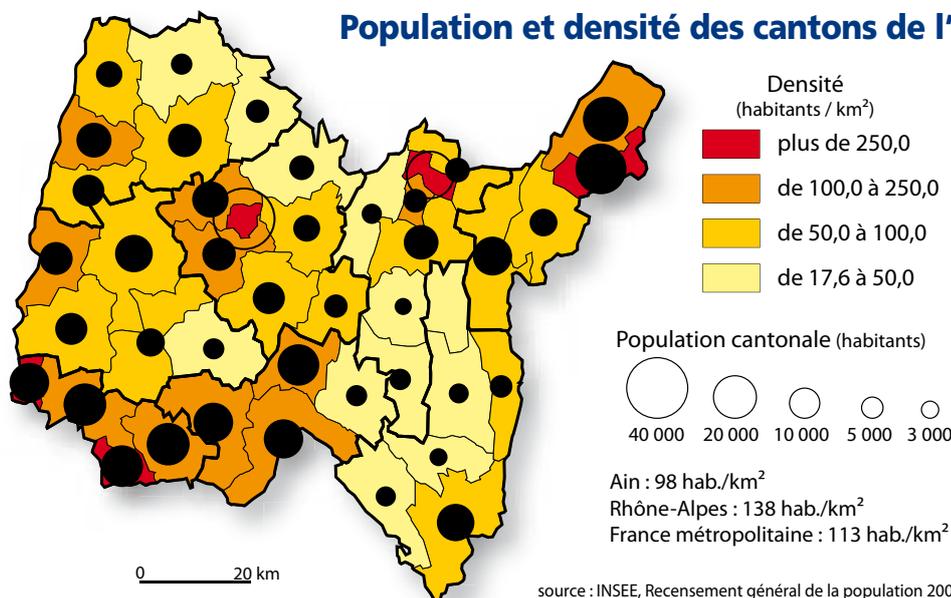
Source: INSEE, Recensement général de la population 2006

La densité départementale est de 97 hab./km² (Rhône-Alpes: 136 hab./km²; France: 112 hab./km²), ce qui place le département dans une situation relativement inférieure à la moyenne nationale. Le Val de Saône, La Côtière, Bourg-en-Bresse et le Pays de Gex ont les densités les plus élevées (carte 4). Si l'on excepte le bassin d'Oyonnax, la zone montagneuse du département a la densité la plus faible: 16 hab./km² pour le canton de Brénod.

La hiérarchie urbaine est basse. Bourg-en-Bresse est une ville moyenne de 40 156 habitants (tableau 1). La concentration urbaine reste limitée: les dix communes les plus peuplées du département ne regroupent que 24 % de la population totale

Carte 4

Population et densité des cantons de l'Ain en 2006



source: INSEE, Recensement général de la population 2006
conception-réalisation: E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

Tableau 2

Tableau 3

La répartition des communes de l'Ain

par tranche de population

	communes	population	communes	population
0 à 249 hab.	82	11 769	20 %	2 %
250 à 499 hab.	68	24 461	16 %	4 %
500 à 999 hab.	113	80 187	27 %	14 %
1 000 à 1999 hab.	89	119 361	21 %	21 %
2 000 à 3 499 hab.	37	93 828	9 %	17 %
3 500 à 4 999 hab.	13	54 628	3 %	10 %
5 000 à 9 999 hab.	13	94 529	3 %	17 %
10 000 et plus hab.	4	87 980	1 %	16 %
TOTAL	419	566 743	100 %	100 %

Source : INSEE, Recensement général de la population 2006

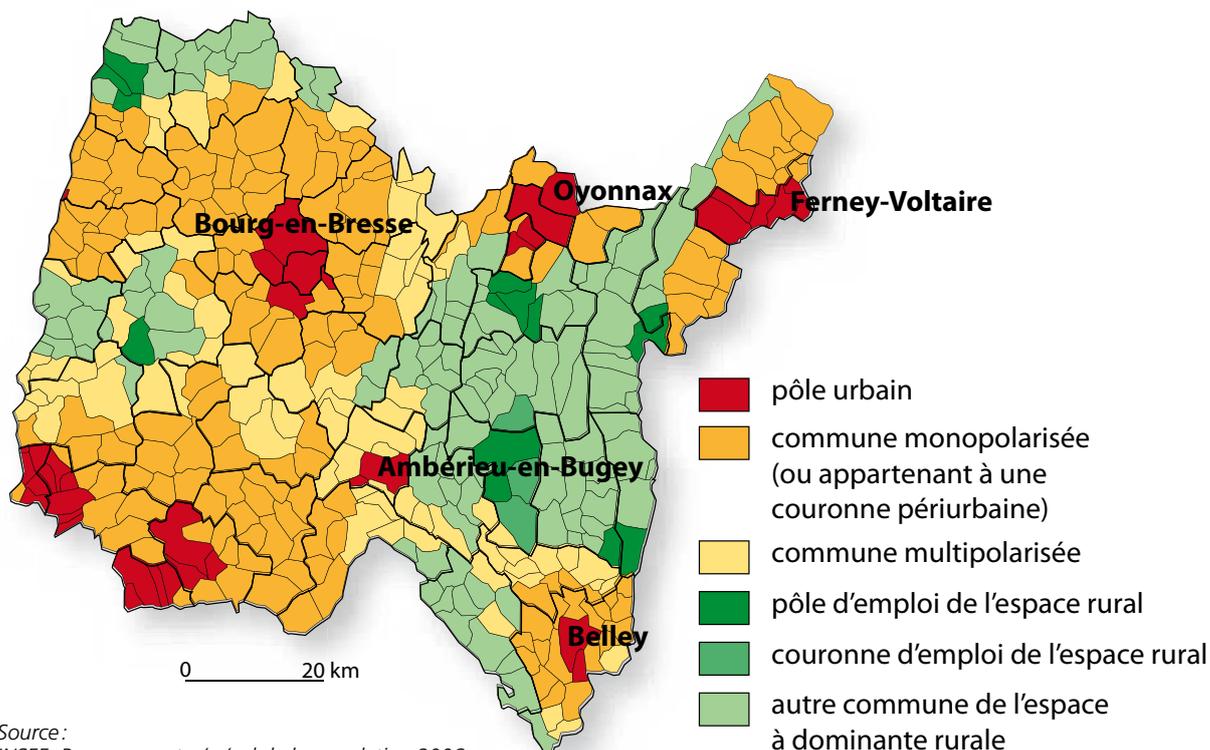
par ZAUER

	communes	population	communes	population
Pôle urbain	38	205 591	9 %	36 %
Commune monopolarisée	171	193 419	41 %	34 %
Commune multipolarisée	76	61 822	18 %	11 %
Pôle d'emploi de l'espace rural	13	37 351	3 %	7 %
Couronne d'emploi de l'espace rural	3	1 583	1 %	0 %
Autre commune de l'espace à dominante rurale	116	66 977	28 %	12 %
TOTAL	419	566 743	100 %	100 %

ZAUER : Zonages en aires urbaines et espaces à dominante rurale
Source : INSEE, Recensement général de la population 2006

Carte 5

Le zonage en aires urbaines et espaces à dominante rurale par commune dans le département de l'Ain



Source : INSEE, Recensement général de la population 2006
Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

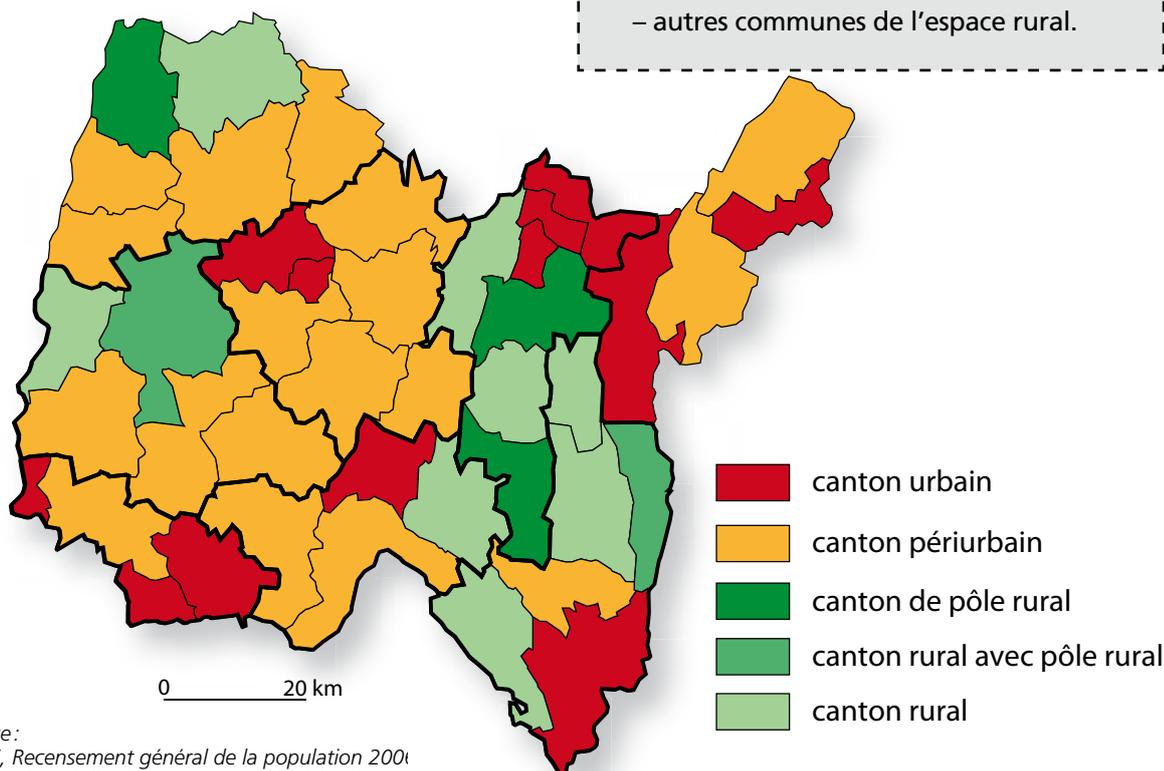
en 2007. L'essentiel des communes (63 %) compte moins de 1 000 habitants (tableau 2).

Le zonage en aires urbaines et espaces à dominante rurale (ZAUER) présente un département opposé entre l'ouest sous influence urbaine, à l'exception du nord de la Bresse et de la Dombes, et l'Est dominé par les espaces ruraux (cartes 5 et 6), à l'exception des pôles urbains d'Oyonnax, de Ferney-Voltaire et de Belley. La majorité des communes de l'Ain (50 %) sont incluses dans des aires urbaines (tableau 3), partagées entre 9 % de pôles urbains (36 % de la pop.) et 41 % de communes monopolarisées (34 % de la pop.) auxquelles on peut ajouter les communes multipolarisées (18 % des communes et 11 % de la pop.). Selon le ZAUER, l'espace rural représente 32 % des communes (19 % de la pop. du département).

Carte 6

La typologie des cantons de l'Ain en fonction du ZAUER

La typologie a été établie en fonction du taux de population dominant par catégorie (urbain / polarisée + multipolarisée = périurbain / pôle rural / rural). La catégorie « rural avec pôle rural compte au moins 25 % de la population habitant un pôle rural en 2006).



Source : INSEE, Recensement général de la population 2001
 Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMI

3. L'Ain, un département moins touché par la pauvreté ?

Depuis 2009, l'INSEE diffuse des données relatives à la pauvreté monétaire au niveau départemental. Les indicateurs proposés (ménages sous le seuil de pauvreté, intensité de la pauvreté, taux de pauvreté selon la catégorie d'espace de résidence, la composition du ménage, l'âge de la personne ou du

ponibles localisés des ménages » (RDL) qui permet le calcul des revenus disponibles, au niveau départe-

res. Ces données permettent de dresser un tableau

Définition d'indicateurs de pauvreté monétaire

Le taux de pauvreté correspond au pourcentage de la population dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté

Le seuil de pauvreté correspond à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble des individus (880 euros en 2006, 908 euros en 2007)

L'intensité de la pauvreté est un indicateur qui permet d'apprécier à quel point le niveau de pauvreté de la population pauvre est éloigné du seuil de pauvreté. Il est mesuré par l'écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté.

Tableau 4
Taux de pauvreté et intensité de la pauvreté
par département en 2007

Département	Taux de pauvreté à 60 %	Intensité de la pauvreté	Niveau de vie médian des personnes sous le seuil de pauvreté
	en %		
Ain	10,3	18,3	8 905
Ardèche	14,7	17,7	8 970
Drôme	14,9	17,7	8 965
Isère	10,4	17,0	9 046
Loire	13,3	16,3	9 118
Rhône	12,0	18,1	8 926
Savoie	9,9	17,2	9 029
Haute-Savoie	9,3	20,0	8 716
Rhône-Alpes	11,6	17,7	8 968
France métropolitaine	13,4	18,1	8 931

Champ : ménages fiscaux (hors ménages en logement collectif et sans abri) dont le revenu déclaré est positif ou nul.

Source : Insee, Revenus disponibles localisés 2007.

Tableau 5

Taux de pauvreté par type d'espace et par département en 2007

Département	Taux de pauvreté selon la catégorie d'espace (INSEE ZAUER)						Taux de pauvreté selon le type d'espace	
	Pôle urbain	Communes périurbaines	Commune multipolarisée	Pôle rural	Couronne du pôle rural	Autres communes espace rural	Rural	Urbain
	en %	en %	en %	en %	en %	en %	en %	en %
Ain	13,1	7,8	7,9	14,1	6,3	10,4	11,6	10,1
Ardèche	12,7	11,4	13,1	15,8	12,7	20,2	19,4	12,5
Drôme	16,6	8,7	11,1	16,1	13,6	17,4	16,7	14,1
Isère	11,9	7,8	8,1	11,2	11,6	10,8	11,0	10,3
Loire	14,3	8,8	9,2	12,5	9,6	14,0	13,7	13,3
Rhône	12,5	6,8	10,3	13,0	.	12,5	12,7	12,0
Savoie	10,4	6,6	8,3	10,4	7,3	10,0	10,1	9,8
Haute-Savoie	10,3	7,1	8,2	10,1	7,9	10,9	10,4	9,3
Rhône-Alpes	12,6	7,8	9,0	12,7	10,5	13,5	13,2	11,3
France métropolitaine	14,6	8,4	10,7	15,0	12,0	15,6	15,3	13,0

Champ : ménages fiscaux (hors ménages en logement collectif et sans abri) dont le revenu déclaré est positif ou nul
Source : Insee, Revenus disponibles localisés 2007

de la pauvreté monétaire dans le département en comparaison des autres départements de la région Rhône-Alpes et de la moyenne nationale. Ces données ne sont pour l'instant disponibles au niveau deux années (2006 et 2007).

Si le département de l'Ain connaît un taux de pauvreté relativement faible (10,3 % en 2007) comparé aux niveaux régional (11,6 %) et surtout national (13,4 %), il se distingue par un niveau de vie médian relativement faible (8 905 euros/an) et par une intensité de la pauvreté (18,3 %) qui le situe au 2^e rang régional (tableau 4).

a relativement moins de personnes concernées par la pauvreté monétaire dans le département de l'Ain, les personnes en situation de pauvreté sont davantage éloignées du seuil de pauvreté que dans les autres départements de Rhône-Alpes, à l'exception -
nées disponibles pour 2007 témoignent d'une pauvreté qui concerne relativement moins de personnes que dans la région Rhône-Alpes ou en France mais de façon plus intense.

Dans l'Ain, le taux de pauvreté demeure inférieur aux moyennes nationales quelle que soit la catégorie d'espace retenu (selon le ZAUER).

Cependant, la comparaison avec les moyennes régionales (tableau 5) fait ressortir un taux de pauvreté supérieur dans les pôles urbains (notamment ruraux (tels Châtillon-sur-Chalaronne, Nantua ou Culoz).

Le taux de pauvreté est identique pour les communes périurbaines de l'Ain et de Rhône-Alpes.

Quelque soit le type de ménage et l'âge du référent dans l'Ain aux moyennes régionales et nationales (tableau 6).

Cependant, dans l'Ain, comme ailleurs, ce sont les familles monoparentales qui sont les premières touchées par la pauvreté monétaire. Un quart des familles monoparentales de l'Ain vit en-dessous du seuil de pauvreté en 2007.

Les jeunes de moins de 30 ans constituent le type touchés par la pauvreté selon les catégories d'âge (tableau 7). Le taux de pauvreté des moins de 30 ans atteint 13,0 % dans l'Ain contre 10,3 % pour l'ensemble de la population départementale en 2007.

Le taux de pauvreté des ménages de 75 ans et supérieur dans l'Ain (10,0 % en 2007) qu'en Rhône-Alpes (9,2 %).

Tableau 6

Taux de pauvreté selon le type de ménage par département en 2007

Département	Taux de pauvreté selon le type de ménage					
	Famille monoparentale	Couple sans enfant	Couple avec enfants	Ménage complexe	Femme seule	Homme seul
	en %	en %	en %	en %	en %	en %
Ain	25,3	5,8	9,3	13,2	15,1	13,0
Ardèche	33,6	8,1	13,2	14,5	20,2	21,2
Drôme	33,9	7,4	13,9	17,9	18,6	18,3
Isère	25,1	5,2	9,1	13,8	14,8	13,7
Loire	31,9	6,6	12,7	17,7	15,9	17,3
Rhône	26,5	5,5	11,4	19,1	12,8	14,9
Savoie	23,5	4,7	8,6	11,8	15,0	12,6
Haute-Savoie	22,1	5,5	7,7	11,6	13,8	12,9
Rhône-Alpes	27,0	5,9	10,5	15,6	14,8	15,0
France métropolitaine	29,9	6,7	12,2	20,4	16,3	16,6

4. Une précarité qui gagne du terrain dans le département

Si les données de pauvreté monétaire issues des rétrospectives de la pauvreté dans le département, les familiales) relatives aux allocataires Caf permettent de dresser un état de l'augmentation de la précarité dans l'Ain dans les années 2000.

Alors que la population totale du département augmente de + 9,9 % entre 2000 et 2009², le nombre des personnes couvertes par un minima social augmente de + 40,7 % (de 14401 à 20261) et celui des personnes à bas revenus couvertes par une allocation de la Caf de + 40,8 % (de 36214 à 50991). Cela témoigne d'une augmentation importante de la précarité (tableau 8).

Le taux de précarité de la population allocataire Caf est passé de 6,2 % à 7,6 % entre 2000 et 2009. De 1995 à 2008, le nombre d'allocataires de minima sociaux (tous régimes confondus) est passé dans l'Ain de 16151 à 15739 personnes. Cette

est l'une des plus importantes. Ainsi, si le nombre total d'allocataires des minima sociaux diminue de 2006 à 2007 (de 15881 à 14664), il augmente à nouveau pour atteindre 15739 en 2008 (dernière date disponible).

Défi nition d'indicateurs de précarité pour la Caf

Taux de couverture de la Caf = rapport entre la population couverte par une prestation des Caf et la population totale des moins de 65 ans.

Taux de couverture des minima sociaux = rapport entre la population des Caf couverte par un minimum social (RMI, API et AAH) et la population totale des moins de 65 ans. Le RSA-socle remplace le RMI et l'API en 2009.

Taux de précarité de la population allocataire Caf = rapport entre la population couverte par une prestation Caf qui bénéficie d'un minimum social (RMI, API et AAH) et la population couverte par la Caf.

Taux de couverture des bas revenus des Caf = rapport entre la population Caf couverte par un bas revenu et la population totale des moins de 65 ans.

Tableau 7

Taux de pauvreté selon l'âge du référent fiscal du ménage par département en 2007

Département	Taux de pauvreté selon l'âge du référent fiscal du ménage					
	- 30 ans	de 30 à 39 ans	de 40 à 49 ans	de 50 à 59 ans	de 60 à 74 ans	75 ans et plus
	en %	en %	en %	en %	en %	en %
Ain	13,0	10,2	11,0	10,4	8,1	10,0
Ardèche	19,8	16,1	16,9	13,9	9,7	14,4
Drôme	20,8	16,7	17,2	14,3	10,1	11,3
Isère	15,8	10,8	11,3	9,0	8,1	8,9
Loire	19,1	15,0	15,9	11,7	9,7	9,4
Rhône	17,5	12,9	13,6	11,2	9,3	6,6
Savoie	14,0	10,5	11,1	8,6	7,1	9,5
Haute-Savoie	11,7	8,9	9,3	9,4	8,5	10,1
Rhône-Alpes	16,4	12,2	12,9	10,8	8,9	9,2
France métropolitaine	18,7	14,2	15,3	12,7	9,7	11,0

Champ : ménages fiscaux (hors ménages en logement collectif et sans abri) dont le revenu déclaré est positif ou nul

Source : Insee, Revenus fiscaux localisés des ménages 2007

Les minima sociaux

AAH = Allocation aux adultes handicapés

AER = Allocation équivalent retraite

AI-ATA = Allocation d'insertion devenue Allocation temporaire d'attente (pour les demandeurs d'asile, certains ressortissants étrangers, les apatrides, les anciens détenus)

API = Allocation de parent isolé (fusionné avec le RMI dans le RSA en juin 2009)

ASI = Allocation supplémentaire d'invalidité (pour les personnes âgées de 65 ans ou plus).

ASS = Allocation de solidarité spécifique (pour les chômeurs en fin de droits)

ASV = Allocation supplémentaire vieillesse (devenue ASPA = Allocation de Solidarité aux personnes âgées en 2007 pour les personnes de 65 ans et plus)

RMI = Revenu minimum d'insertion (fusionné avec l'API dans le RSA en juin 2009).

En outre, la composition des allocataires par décennie (graphique 1).

La population allocataire de l'ASV (devenue ASPA) a été divisée par plus de deux entre 1995 et 2008 (de 6 622 à 2 949), essentiellement en raison de l'âge avancé des populations allocataires de l'ASV-ASPA et d'une meilleure couverture des personnes durant leur vie active (notamment les épouses dans les ménages de professions indépendantes – agriculteurs, commerçants, artisans). Les allocataires de l'Allocation adulte handicapé (AAH) ont progressé de +64 % dans le même temps. Les allocataires de l'Allocation adulte handicapé (AAH) ont progressé de +64 % dans le même temps. Les allocataires de l'ASS ont également progressé, notamment depuis le début des années 2000, passant de 1 061 en 2000 à 1 510 en 2008, soit une augmentation de + 42,3 %. C'est sans compter les conséquences de la crise économique de 2009 dont les effets se répercutent actuellement dans la forte augmentation des allocataires chômage, des allocataires de l'ASS depuis 2009 et des allocataires du RSA depuis 2010

* Données issues du Recensement général de la population 1999 et 2007

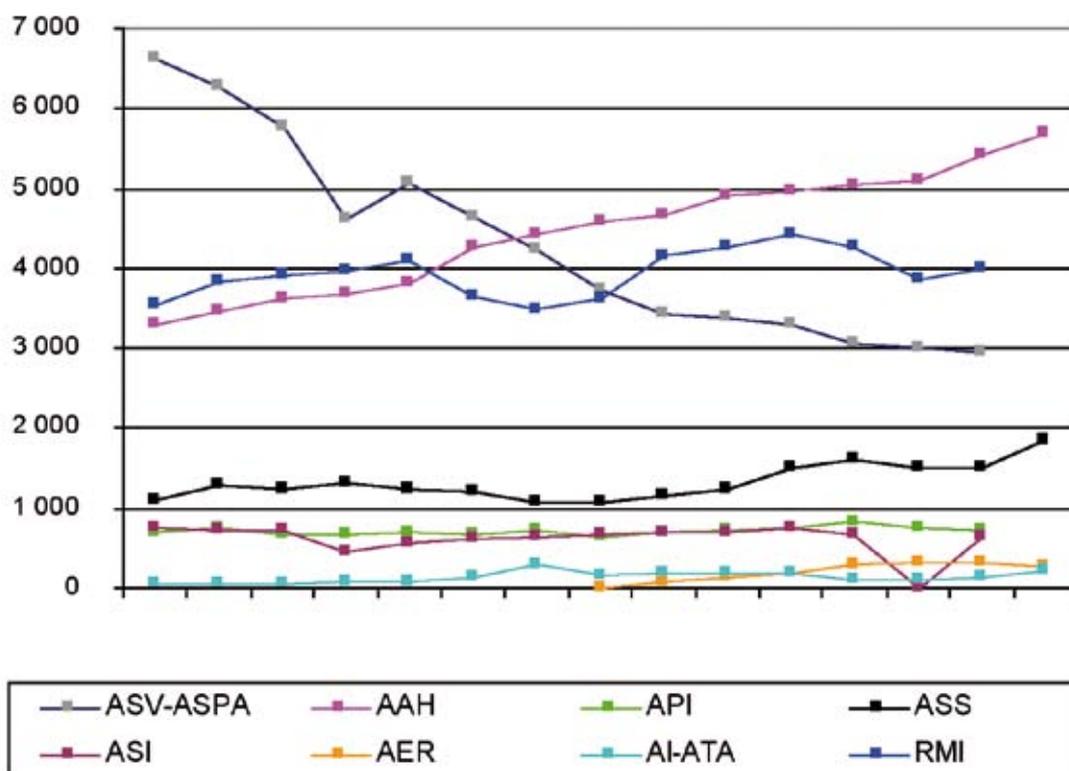
Tableau 8
Évolution de la population Caf et de la population totale de 2000 à 2006

	2000	2009	Taux d'évolution 2000-2009
Nombre d'habitants*	515 478	566 740	+ 9,9 %
Population de moins de 65 ans*	440 246	491 406	+ 11,6 %
Nombre de personnes couvertes par la Caf	233 632	267 714	+ 14,6 %
Taux de couverture de la Caf	53,1	54,5	
Nombre de personnes couvertes par un minima social	14 401	20 261	+ 40,7 %
Taux de couverture des minima sociaux	3,3	4,1	
Taux de précarité de la population allocataire Caf	6,2	7,6	
Nombre de personnes couvertes à bas revenus	36 214	50 991	+ 40,8 %
Taux de couverture des personnes à bas revenus	8,2	10,4	

Source: Caf de Bourg-en-Bresse, INSEE Recensement Général de la Population

Graphique 1

Évolution des allocataires de minima sociaux dans l'Ain de 1995 à 2009



Source: Cnamts, CNAF, MSA, DREES, Unédic, FSV, CNAV, CDC
Données provisoires pour ASS, AER et AI-ATA en 2009, sinon données définitives, mises à jour en février 2010

5. Une forte augmentation du chômage sur le département

Le département de l'Ain enregistre un des taux de chômage les plus bas de France : 7,5 % au 1^{er} trimestre 2010 (10^e rang national) contre une moyenne régionale de 8,9 % et une moyenne nationale de 9,1 %³. Cependant, les effets de la crise économique sont sensibles. En juin 2010, le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois de catégorie A⁴ est de 18 082. Le taux de chômage n'était que de 4,6 % au 1^{er} trimestre 2008!

Le changement de nomenclature des catégories de demandeurs d'emploi introduit en février 2009 nuit à une étude de l'évolution du nombre de demandeurs d'emplois depuis 2000. En effet, les nouvelles catégories A à E ne se substituent pas directement aux anciennes catégories 1 à 8, rendant impossible toute comparaison avant et après 2009 (cf. encadré p. 55). Cependant jusqu'en janvier 2009, l'ANPE puis Pôle Emploi ont fourni des données statistiques des demandeurs d'emploi de catégorie 1⁵, ce qui permet de constater leur très rapide augmentation dans l'Ain depuis 2007 avant même les effets de la crise économique (graphique 2).

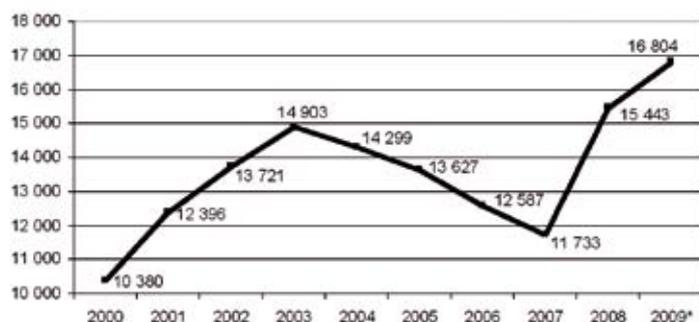
Même si l'on ne peut directement relier l'évolution

du chômage à celle du RSA, on observe une forte augmentation des bénéficiaires du RSA-socle dans le département entre juin et décembre 2009⁶ (graphique 3). Selon le service insertion du Conseil général, le RSA-socle a augmenté de + 17 % de février 2009 à février 2010, mais l'estimation de l'afflux des fins de droit Assedic n'est pas totalement connue et leur arrivée sur le RSA devrait entraîner une augmentation importante dans le département⁷.

Quant au RSA-activité, malgré des prévisions nationales élevées pour l'Ain, en raison du profil économique très industriel du département, le nombre de bénéficiaires demeure limité. On comptait 2 486 bénéficiaires en décembre 2009 (dernière date disponible) pour une estimation nationale établie à plus de 13 000 dans l'Ain au début de la même année⁸. Selon le service insertion du Conseil général, le niveau du RSA-activité fortement inférieur aux prévisions est lié :

Graphique 2

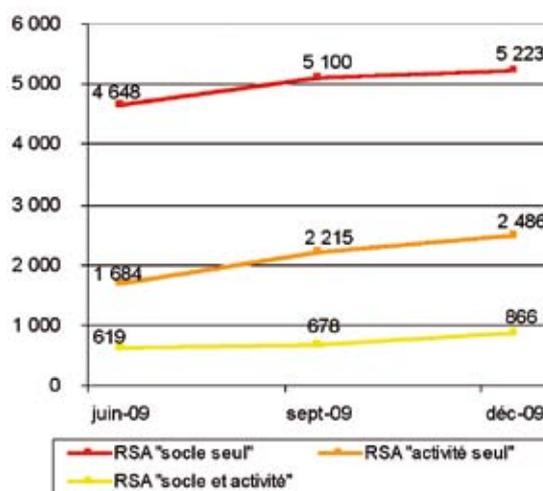
Évolution du nombre de DEFM de catégorie 1 dans l'Ain de 2000 à 2009 (au 31 décembre de l'année)



Source : Pôle Emploi, 2010

Graphique 3

Évolution des bénéficiaires du RSA dans le département de l'Ain de juin à décembre 2009



Source : CNAF

3 • Source : INSEE – taux de chômage localisés, en données corrigées des variations saisonnières, France métropolitaine.

4 • DEFM catégorie A = demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi (source : Pôle Emploi).

5 • DEFM catégorie 1 = demandeurs d'emploi recherchant un contrat à durée indéterminée à temps plein, sans activité réduite au cours du mois ou d'une durée n'excédant pas 78 heures (source : Pôle Emploi).

6 • Depuis juin 2009, il n'y a pas eu d'actualisation des données trimestrielles du RSA sur le site du ministère du Travail et des Affaires sociales.

7 • Le flux des demandeurs d'emploi en fin de droits vers le RSA, inconnu en mars 2010 au moment des entretiens avec les membres du comité de pilotage, n'a pu être obtenu par la suite.

8 • Source : CNAF, évaluation RSA, 2009.

– aux effets de la crise: les personnes qui vont arriver sur le RSA sont actuellement en indemnisation chômage. L'augmentation importante des -
nisation chômage;

– à des informations qui ont été fournies sur le nouveau dispositif mais qui n'ont pas forcément convaincu les publics potentiellement concernés, ou

alors qui n'ont pas touché des gens qui ne se sentent pas concernés;

– à un dispositif compliqué car, à la différence de la prime à l'emploi, on est obligé de demander, de déclarer ses ressources tous les trois mois. Les démarches administratives sont lourdes;

– au caractère jugé stigmatisant de l'inscription dans le RSA.

6. Des marqueurs qualitatifs de la montée de la précarité dans le département

Les entretiens exploratoires menés en mars 2010 auprès des membres du comité de pilotage de l'étude⁹ font ressortir une approche qualitative de la dégradation de la situation socio-économique sur le département et une montée de la précarité. Ces entretiens ont permis de dégager des enjeux et des types de publics fragilisés, qui ont été plus précisément abordés au moment des tables rondes (dont la synthèse est présentée en 3^e partie de cette étude).

Des signaux d'alerte qui se multiplient

croissante de personnes à subvenir aux besoins de base, à commencer par l'alimentation.

Les statistiques de la Banque alimentaire montrent une augmentation de + 18 % des recours individuels à l'aide alimentaire d'urgence entre l'année 2008 et l'année 2009. En outre, les revenus des personnes accueillies dans les centres de distribution sont de 30 % inférieurs au seuil de pauvreté, il s'agit donc des personnes les plus intensément touchées par la pauvreté. Le volume de l'aide alimentaire d'urgence versée par le Conseil général a augmenté de 56 % en 2009 par rapport à 2008.

Le collectif Alerte note une désespérance de plus en plus grande des personnes accueillies. L'entretien par rapport aux dispositifs existants » et d'« une

« Le nombre de demandeurs d'emploi en forte hausse »

Article paru dans *La Voix de l'Ain*, 15 mars 2010

Connaître le taux de chômage dans notre département et dans les différents bassins d'emplois de l'Ain est devenu une gageure. Pôle Emploi qui délivrait encore ces informations l'an dernier ne communique plus que le taux d'évolution annuel des demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois par zone.

Sur la base des données de décembre 2009, cela donne des chiffres plus qu'inquiétants du nombre de chômeurs: + 24,6 % pour le vaste bassin d'emploi de Bourg-en-Bresse couvrant près de la moitié ouest du département; + 16,3 % pour le bassin d'Oyonnax, zone plus circonscrite mais proportionnellement aussi plus touchée; + 28,7 % pour le bassin d'Ambérieu couvrant



la Côtière, la Plaine de l'Ain jusqu'aux limites Est de l'Ain. Et + 35 % pour le petit bassin de Gex et tout le Pays de Gex. Des bassins nouvellement redécoupés qui empêchent une comparaison par rapport à l'année dernière.

Dans toutes les catégories A, B ou C et par bassin, pas possible de connaître le nombre des demandeurs d'emploi global et départemental, sinon pour les demandeurs d'emplois femmes (51 %), les plus de 25 ans (17 %), les plus de 50 ans (17 %) et les chômeurs de longue durée (28 %). Des chiffres quasiment un point au-dessus du taux régional pour les mêmes catégories.

Corinne Garay

exacerbation des publics qui peut aller jusqu'à la violence », y compris vis-à-vis des bénévoles œuvrant dans les centres de distribution alimentaire.

Le suivi des indicateurs liés au logement social témoigne également d'une aggravation des situations. Ainsi, les interlocuteurs de la Caf signalent la montée des demandes d'accès à un logement social après la vente de la résidence principale. Le réseau Alerte fait part de la hausse des demandes de logements sociaux plus petits de la part de certaines personnes âgées qui ont du mal à payer leurs charges (notamment de chauffage) dans les logements sociaux qu'elles occupent actuellement.

Sur l'agglomération de Bourg-en-Bresse, on observe un phénomène de recohobitation des jeunes chez leurs parents en raison de loyers trop élevés et/ou de perte d'emploi (notamment suite à des non-renouvellements de contrats d'intérim).

Les jeunes : un public fragilisé

Plusieurs membres du comité de pilotage, institutionnels ou associatifs, témoignent de l'aggravation de la précarité des jeunes, dont on peut situer l'âge entre 18 et 30 ans. Ainsi, les jeunes hommes sont de plus en plus nombreux dans les accueils d'urgence de nuit pour hommes seuls gérés par l'association Tremplin. Il en va de même pour la communauté Emmaüs de Servas dans la périphérie de Bourg-en-Bresse. Anne Thomas, déléguée du Secours catholique de l'Ain rapporte les paroles d'un compagnon d'Emmaüs : « A cet âge-là, je n'étais pas dans la rue ».

En 2009, le Fonds d'aide aux jeunes (FAJ) a augmenté en montant global (+25 %) et en nombre d'aides individuelles, de même que le nombre de jeunes en contact avec une mission locale, notamment à Bourg-en-Bresse, à Oyonnax et dans le Pays de Gex. En conséquence, le Conseil général s'attend à une forte montée en puissance du RSA-jeune lorsqu'il sera mis en place en septembre 2010.

La montée de la précarité parmi les personnes âgées

En 2009, de plus en plus de personnes âgées se sont présentées à l'épicerie solidaire à Bourg-

en-Bresse pour obtenir des colis alimentaires.

La précarité énergétique est également évoquée pour caractériser la situation des personnes âgées, notamment en milieu rural. Cela reprend des éléments du rapport public national ANAH – Fondation Abbé Pierre sur la précarité énergétique rendu à l'automne 2009¹⁰, qui pointe une précarité énergétique touchant d'abord le rural¹¹.

Les entretiens exploratoires ont peu abordé la pauvreté et la précarité des familles monoparentales, la thématique des travailleurs pauvres ou celles des populations étrangères (réfugiés, demandeurs d'asile), comme s'il n'y avait là que la poursuite d'une tendance déjà bien ancrée dans le département. Ce sont des éléments qui ont été abordés dans le cadre des tables rondes présentées en 3^e partie de cette étude.

Les éléments de diagnostic de la pauvreté et de la précarité font ressortir à l'échelle départementale :

– sur le moyen terme, un département globalement moins touché par la pauvreté que les autres départements rhône-alpins et français, mais pour lequel l'intensité de la pauvreté est marquée ;

– sur le moyen terme, une montée des bénéficiaires de l'allocation adultes handicapées, une diminution des bénéficiaires du minimum vieillesse et une fluctuation des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ;

– depuis deux ans, une montée en puissance de la précarité à travers la hausse brutale du chômage et ses répercussions actuelles, et à venir, sur le nombre de bénéficiaires du revenu de solidarité active ;

– l'apparition (ou la prise de conscience) du phénomène des travailleurs pauvres ;

– une montée de la précarité qui se traduit par des recours plus fréquents et plus nombreux à l'aide alimentaire d'urgence, un public jeune fragilisé et des personnes âgées aux ressources insuffisantes pour subvenir à leurs besoins.

10 • ANAH, Fondation Abbé Pierre, 2009, Rapport du groupe de travail Précarité énergétique, Plan Bâtiment Grenelle, 55 p. Le poids des dépenses énergétiques des ménages ruraux avait déjà été pointé par l'ADEME en 2008 (« Le poids des dépenses énergétiques dans le budget des ménages en France », *ADEME et vous, Stratégie et études*, n° 11, avril 2008).

11 • 35 % des ménages touchés par la précarité énergétique habitent des communes rurales (dans ces communes, la part des ménages concernés est de 20,5 %). Les plus exposées sont les personnes du quartile inférieur de niveau de vie habitant seules une maison individuelle. Ce sont très majoritairement des personnes âgées de 60 ans et plus, propriétaires pour l'essentiel. Les néoruraux récents, comme la population économiquement fragile installée de plus longue date, sont rattrapés par les hausses du coût de l'énergie plus élevé dans des maisons plus vastes et mal isolées que dans des immeubles urbains. L'inconfort du logement peut céder rapidement la place à la vétusté, voire dans certains cas à l'insalubrité (dégradation du bâti avec effets négatifs sur la santé).

2^e partie :

Territoires de pauvreté et de précarité dans l'Ain

L'un des objectifs de l'étude était de dresser une photographie de la pauvreté et de la précarité sur l'ensemble du département à la fin des années 2000, avec si possible une analyse sur la décennie.

L'approche spatiale retenue peut sembler déroutante au lecteur plus habitué à une analyse des enjeux de pauvreté et de précarité par types de publics (enfants, jeunes, familles monoparentales, personnes âgées, population étrangère). La géographie est rarement convoquée pour expliquer le phénomène social qu'est la pauvreté et le processus de disqualification sociale qu'est la précarité. Mais quand l'accès à des données statistiques comparables sur l'ensemble d'un département et fournies à un niveau assez fin (ici le canton) est possible, l'expression géographique de la pauvreté et de la précarité permet de traduire à la fois des phénomènes comparables sur des espaces disjoints et des différenciations spatiales fortes entre territoires contigus. Elle permet également d'apporter des éléments en termes de concentration, de diffusion ou de dilution des phénomènes sociaux dans l'espace.

Le travail appuyé sur un appareil cartographique peut se lire en soi comme une photographie des profils de pauvreté par territoire; il peut aussi être rapproché du déploiement différencié des politiques de lutte contre la pauvreté et la précarité sur le territoire (au sens de maillages et d'actions localisées ou territorialisées), qu'il s'agisse de l'action sociale, de l'accompagnement social ou de l'insertion économique. En cela, ces cartes constituent un outil d'aide à la décision pour les acteurs institutionnels et associatifs du département de l'Ain.

Une telle approche pourrait être élargie à l'échelle de la région Rhône-Alpes, et même de la France, si tant est que les données soient rendues accessibles.

La 2^e partie de l'étude s'appuie donc sur des analyses statistiques simples (calcul de pourcentage sur une masse totale et de ratio entre deux indicateurs) établies à l'échelle du canton. Le choix du canton s'est révélé indispensable pour pouvoir couvrir l'ensemble du département tout en dépassant le secret statistique lié aux faibles effectifs à l'échelle communale. Le choix du canton se révèle également pertinent pour saisir des différenciations spatiales assez fines qui auraient été diluées si l'on avait retenu le

découpage des huit maisons départementales de la solidarité (MDS) établi par le Conseil général de l'Ain. Cependant, les mailles des MDS figurent sur les cartes afin de compléter la grille de lecture spatiale. La confrontation entre limite cantonale et limite de MDS permet également de montrer la plus ou moins grande homogénéité des indicateurs de pauvreté et de précarité à l'intérieur d'une MDS.

La maille cantonale permet également de renvoyer aux 3 types de cantons établis à partir du ZAUER entre cantons urbains / cantons périurbains et cantons ruraux (cf. carte 6, p. 23).

L'intérêt de l'étude procède du croisement de données géolocalisées issues de sources publiques variées (Recensement Général de la Population de l'INSEE, Enquête Permanente des Logements Sociaux de la DREAL, base EPICAF de la Caf, données sur les demandeurs d'emploi en fin de mois de Pôle Emploi, Revenus fiscaux localisés de la Direction générale des impôts).

L'essentiel des données retenues pour l'étude est repris dans le tableau 10 (présenté p. 36). À ces données ont été ajoutées des données plus précises sur les bénéficiaires des minima sociaux (notamment pour le RSA) ainsi que sur les bénéficiaires du minimum vieillesse et sur les bénéficiaires de la CMU et de la CMUC (disponibles uniquement pour 2009-2010).

Le choix a été fait de présenter en premier les résultats de la typologie cantonale de la précarité qui donne une vision générale des profils de précarité regroupés en 6 classes. Puis est présentée une analyse des trajectoires de précarité qui compare la position des cantons sur une échelle de précarité en début et en fin de décennie. Cette première analyse multivariée est complétée par une analyse plus classique de chacun des indicateurs retenus à la date la plus récente (généralement 2009) et dans leur évolution sur la décennie. La partie se conclut par une exploration des corrélations entre indicateurs afin de montrer les écarts majeurs entre données et entre cantons.

Bien entendu, l'analyse spatiale n'est qu'une méthode des sciences sociales parmi d'autres. Elle n'a pas prétention à détenir la vérité. Elle pourrait être critiquée pour sa froideur et sa distanciation face

12 • Les trois types de cantons ruraux établis à partir du ZAUER et présentés p. 23 ont été regroupés en un seul type « rural » pour l'analyse spatiale.

au quotidien des personnes en situation de pauvreté et de précarité. Elle pourrait être attaquée pour des chiffres qui ne traduisent pas la réalité, voire la déforment. Certes, des choix de discrétisation (limites des classes statistiques) ont été faits, cela fait partie de l'exercice. Le choix qui a prévalu a été de faire ressortir les cantons s'écartant de la moyenne départementale afin d'établir les zones de pauvreté aggravée et de précarité accrue.

Des points de vigilance sont à souligner concernant les données utilisées. Il est parfois difficile d'obtenir des données actualisées, c'est le cas des données issues des déclarations fiscales des ménages qui ne sont fournies que pour 2007. La définition de certains indicateurs a changé en cours de période, c'est le cas des demandeurs d'emploi dont on ne peut rigoureusement pas comparer les données avant et après 2009, c'est aussi le cas des déclarations fiscales des ménages qui intègrent maintenant les minima sociaux mais toujours pas les valeurs des patrimoines

en deçà du seuil de l'impôt sur la fortune. Des informations concernant l'individu ne sont pas collectées dans un but d'analyse spatiale de niveau fin.

Ainsi, les données relatives aux jeunes reçus dans les 3 missions locales de l'Ain ne sont fournies qu'à cette maille large, alors que leur disponibilité à l'échelle cantonale aurait permis d'éclairer la précarité des jeunes de 16 à 25 ans encore largement exclus des minima sociaux. Des données ne peuvent être directement associées aux thématiques de la pauvreté et de la précarité.

C'est ainsi le cas des allocations logement versées par la Caf qui, si elles permettent à de nombreux ménages de pallier la charge du budget logement, ne peuvent être totalement assimilées à des allocations à caractère social.

Enfin, certaines données ne sont pas disponibles alors qu'elles pourraient aisément être calculées au vu des informations collectées par les services de

Le choix de représentation cartographique

Les données statistiques présentées dans le rapport ont été cartographiées au niveau cantonal (42 cantons de l'Ain).

Les sources mentionnées sur les cartes indiquent la structure pourvoyeuse de la donnée et, éventuellement, l'enquête afférente et sa date (ex: INSEE, Recensement général de la population 2006).

La discrétisation des données statistiques a généralement été établie en 4 classes.

Moyenne, médiane et écart-type de la série statistique sont indiqués sur la carte.

Les contours des 42 cantons sont dessinés en trait fin. Pour se repérer sur la localisation des cantons, on se reportera à l'annexe 1 (page 158) qui présente le découpage cantonal avec le nom des cantons ainsi que la localisation des chefs-lieux de canton.

Les contours des huit Maisons départementales de la solidarité (MDS) sont dessinés en trait épais. À l'exception du canton de Brénod, l'ensemble des découpages des MDS englobe les cantons dans leur totalité, le canton de Brénod dépendant à la fois de la MDS de Belley et de la MDS de Nantua.

Un code de représentation cartographique identique a été retenu pour toutes les cartes.

Pour les cartes présentant un indicateur à temps « t » :

– les valeurs absolues à temps « t » sont présentées en cercles proportionnels noirs (ex: population cantonale en 2006; personnes couvertes par un minima social versé par la CAF en 2009); lorsque le cercle dépasse la surface du canton, seul le contour du cercle est figuré. C'est essentiellement le cas pour le canton de Bourg-en-Bresse, et éventuellement celui d'Oyonnax.

– les valeurs relatives à temps « t » sont présentées en aplat de couleur dans la maille cantonale (ex: densité de population cantonale en 2006, taux de couverture de la population par un minima social versé par la CAF en 2009);

Pour les cartes d'évolution d'un indicateur entre deux dates :

– les évolutions absolues entre deux dates (nombre) sont présentées en cercles proportionnels;

– les évolutions relatives entre deux dates (taux d'évolution) sont présentées en aplat de couleur dans le cercle proportionnel représentant les évolutions en nombre.

En raison des fortes variations de valeurs absolues, la taille des cercles proportionnels n'est pas comparable d'une carte à l'autre.

La carte du maillage cantonal est reproduite sur un calque qui permet de repérer les cantons de l'Ain par le nom de leur chef-lieu de canton.

statistiques publiques. Ainsi le niveau le plus fin pour disposer de données statistiques sur le taux de pauvreté n'est encore que le département.

Un chiffre ou un taux ne remplace pas une parole, mais une parole isolée ne rend pas compte des phénomènes de pauvreté et de précarité qui caractérisent les territoires du département de l'Ain

1. Typologie et trajectoires de précarité

La précarité ne se caractérise pas de la même façon sur l'ensemble des territoires. Afin d'appréhender cette diversité, une analyse spatiale multivariée a été conduite à l'aide d'une batterie de 20 indicateurs¹³ (cf. tableau 10 et annexe 3). La classification obtenue permet de regrouper les cantons du département selon leur profil de précarité qui tient compte de l'intensité et de la nature de la précarité. On obtient alors six types de cantons (carte 7) que l'on peut définir à l'aide de leur profil moyen (tableau 9).

La précarité urbaine intense regroupe les deux cantons-villes de Bourg-en-Bresse et d'Oyonnax. Ils se caractérisent par les taux les plus élevés du département (taux de chômage, y compris pour les femmes, taux de précarité Caf, taux de couverture de bas revenus Caf et taux d'allocataires dont les prestations Caf représentent 80 à 100 % des ressources). L'indice de Gini du revenu des foyers fiscaux par unité de consommation révèle une inégalité importante entre les ménages. Le ratio population jeune (moins de 15 ans) / population âgée (65 ans et plus) est très faible, signe d'un manque de vitalité démographique confirmée par la baisse de population entre 1999 et 2006. Ce sont également les cantons les mieux dotés en logements sociaux et ceux qui enregistrent le plus faible taux de propriétaires de résidences principales.

La précarité élevée des petites villes concerne les cinq cantons de Bellegarde-sur-Valserine, Ambérieu-en-Bugey, Nantua et les deux cantons d'Oyonnax-Nord et Sud. La précarité est particulièrement marquée par un taux de chômage élevé, notamment pour les femmes. L'ensemble des indicateurs Caf y est supérieur à la moyenne départementale, mais inférieur à ceux enregistrés à Bourg-en-Bresse et à Oyonnax, si ce n'est pour le taux de couverture du RSA. Le groupe se distingue également par le plus fort taux de familles monoparentales parmi

pris dans leur ensemble avec un souci de montée en généralité. On ne saurait que militer pour que ce travail trouve une suite dans la conduite d'une étude à la fois quantitative et qualitative menée auprès d'un échantillon représentatif des personnes en situation de pauvreté et de précarité sur l'ensemble du département de l'Ain.

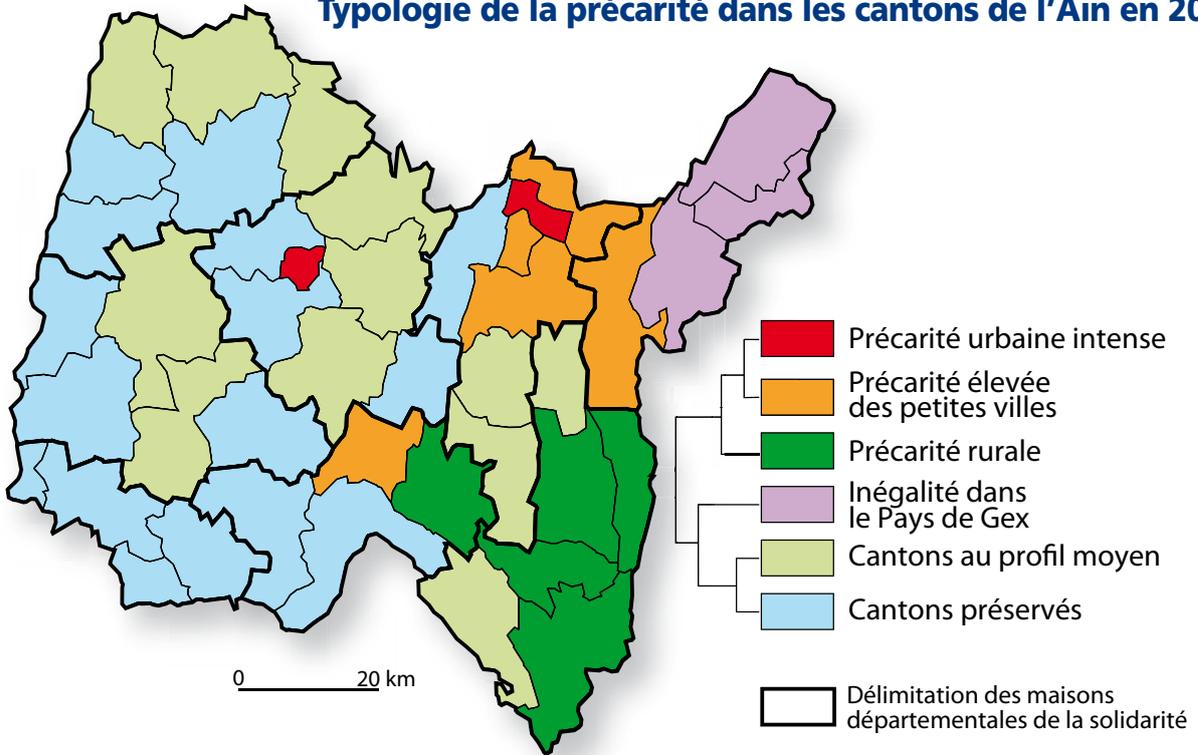
les bénéficiaires des minima sociaux (19,6 % contre 17,6 % pour le département). La part des logements sociaux est significative (23,2 % de l'ensemble des résidences principales), mais largement inférieure à celle enregistrée dans les deux principales agglomérations du département (36,4 %).

Un troisième groupe se rattache à ces deux premiers par l'intensité du profil de précarité, même s'il est ici défini de façon totalement différente. Il s'agit de la précarité rurale concentrée sur cinq cantons du Bugey (Saint-Rambert-en-Bugey, Belley, Seyssel, Champagne-en-Valromey et Virieu-le-Grand). Ces cinq cantons enregistrent le 2^e taux d'allocataires des minima sociaux derrière les deux agglomérations (20,4 % contre 21,6 %, pour une moyenne de 13,1 %) avec la spécificité d'une large domination de l'Allocation adultes handicapés (62,4 % des bénéficiaires des minima sociaux contre 46,4 % pour le département). C'est une spécificité partagée par nombre d'espaces ruraux français. Si l'indice de Gini y est relativement faible, preuve d'une inégalité moyenne limitée, les ménages fiscaux sont faiblement imposés, ce qui témoigne de revenus limités, corroboré par le second taux le plus élevé d'allocataires dont les prestations Caf représentent 80 à 100 % des ressources déclarées (16,4 %). Par contre, les cinq cantons ruraux enregistrent un fort taux de propriétaires mais aussi le plus fort taux de résidences principales construites avant 1949 (46,4 % contre 28,2 % pour le département), ce qui pourrait témoigner d'une précarité énergétique si les logements ne sont pas correctement isolés et entretenus. C'est également dans ces cantons ruraux que le rapport démographique "moins de 15 ans / 65 ans et plus" est le plus bas (à égalité avec les deux cantons de la précarité urbaine intense). On y recense autant de personnes de 65 ans et plus que de jeunes de moins de 15 ans. Le vieillissement y constitue donc un enjeu important.

13 • cf. annexe n°4 pour le détail de l'analyse statistique. On pourra toujours critiquer le choix des 20 indicateurs retenus. Ils ont été choisis pour articuler précarité monétaire, précarité de l'emploi, précarité du logement et précarité liée aux minima sociaux. Cette typologie s'appuie sur des indicateurs quantitatifs. D'autres indicateurs auraient pu être mobilisés (par ex : accès au bilan santé de la CPAM, habitat vétuste, jeunes reçus dans les missions locales, etc.) s'ils avaient été disponibles au niveau cantonal. On pourrait mener le même type d'exercice sur des indicateurs qualitatifs issus d'enquêtes réalisées auprès d'un échantillon représentatif et significatif de la population.

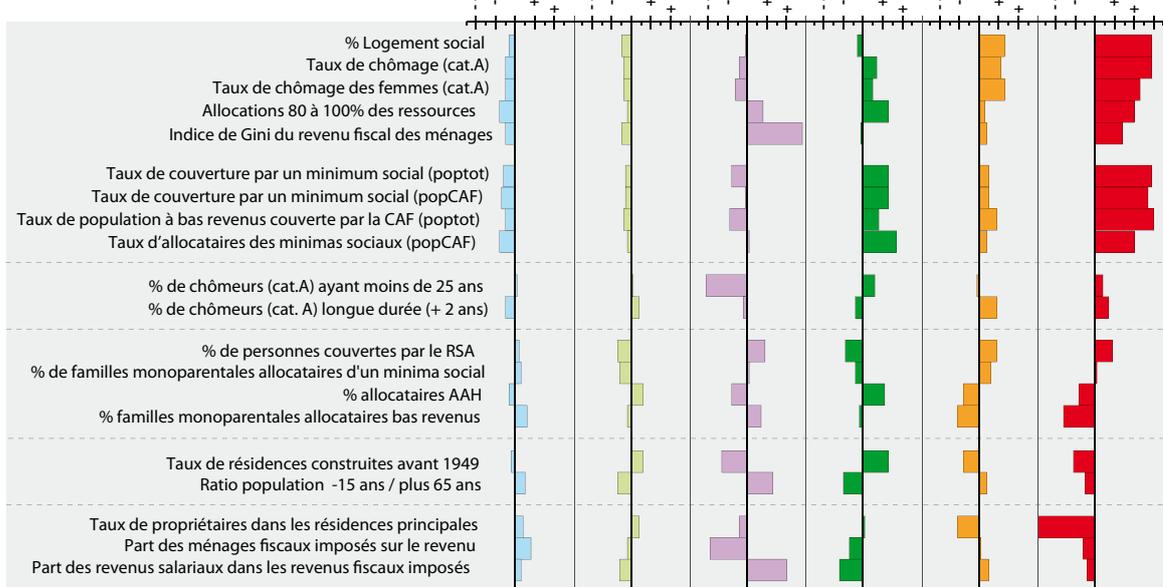
Carte 7

Typologie de la précarité dans les cantons de l'Ain en 2009



Typologie issue d'une CAH totalisant 61% de l'information statistique

ECART DES CLASSES AU PROFIL MOYEN



2006 : taux de propriétaires dans les résidences principales, taux de résidences principales construites avant 1949, ratio population -15 ans / plus 65 ans
 2007 : indice de Gini du revenu fiscal des ménages, part des ménages fiscaux imposés sur le revenu, part des revenus salariaux dans les revenus fiscaux imposés
 2009 : taux de logements sociaux, taux de chômage cat. A (total, des jeunes, longue durée, des femmes), taux de couverture par un minima social (/pop. totale et /pop. allocataire CAF), taux d'allocataires des minima sociaux (/pop. allocataire CAF), taux de population à bas revenus couverte par la CAF (/pop. totale), % de personnes couvertes par le RSA, % de familles monoparentales allocataires d'un minima social, % de familles monoparentales allocataires à bas revenus, % allocataires AAH, taux d'allocataires pour lesquels les allocations CAF représentent 80 à 100% des ressources déclarées

sources : INSEE, EPICAF, Pôle Emploi, DREAL, DGI

conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard et M. Martin, UMR 5600 EVS

Tableau 9

Le profi I moyen des classes cantonales issues de la typologie de la précarité

	Profi I moyen des classes						DÉPARTEMENT
	Précarité urbaine intense	Précarité élevée des petites villes	Précarité rurale	Inégalité dans le Pays de Gex	Cantons au profi I moyen	Cantons préservés	
Pop. moins de 15 ans / Pop. plus 65 ans (2006)	1,0	1,5	1,0	2,2	1,1	1,6	1,4
logements sociaux (2009)	36,4	23,2	12,6	14,8	9,2	11,1	16,0
prop. rés. princ. (2006)	34,9	52,5	64,2	58,7	69,7	70,0	61,5
rés. princ. avant 1949 (2006)	19,4	26,4	46,4	12,1	39,5	29,0	28,2
Indice de Gini RFM par UC (2007)	0,3675	0,3264	0,3049	0,4222	0,2870	0,2895	0,3348
ménages fiscaux imposés (2007)	59,2	62,5	59,1	51,4	61,7	68,6	62,8
Revenus salariaux dans RFM (2007)*	64,4	69,2	60,8	76,5	63,7	67,9	68,0
DEFM cat.A (2009)	11,6	8,4	8,0	5,4	5,4	5,1	6,4
DEFM de moins de 25 ans (2009)	18,4	16,5	17,8	9,0	17,2	17,9	16,7
DEFM depuis 2 ans et plus (2009)	12,2	11,7	11,0	6,8	12,4	9,7	10,6
Taux de chômage des femmes en 2009	10,7	9,3	8,2	5,5	5,9	5,6	6,8
Taux de couv. minima sociaux CAF (2009)	10,1	5,3	6,8	2,3	3,3	2,8	4,2
Taux de précarité CAF (2009)	16,2	9,2	11,4	7,0	5,8	4,8	7,6
Taux de couv. des alloc. bas revenus (2009)	21,6	14,3	13,8	6,5	8,6	8,0	10,5
Taux d'allocataires des minima sociaux (2009)	21,6	14,6	20,4	12,9	11,3	8,8	13,1
Taux de couv. du RSA (2009)	65,9	66,9	49,2	69,5	50,7	60,7	61,2
familles monop. avec min. sociaux (2009)	17,9	19,6	14,5	17,8	15,2	18,8	17,6
allocataires AAH (2009)	42,2	40,2	62,4	36,2	56,0	45,1	46,4
familles monop. à bas revenus (2009)	22,5	25,4	27,4	30,0	28,2	30,8	27,3
alloc. dont alloc = 80 à 100 % des ress. (2009)	19,7	12,8	16,4	14,2	10,0	7,8	11,8
Densité (2006)	1059,7	118,7	51,2	163,7	48,5	113,6	98,3
évolution population (1999-2006)	-1,6	6,2	9,8	17,6	12,3	11,7	10,0

Valeur significative

très supérieure à la moyenne départementale
supérieure à la moyenne départementale

très inférieure à la moyenne départementale
inférieure à la moyenne départementale

* = moyenne des moyennes cantonales composant la classe

sources : INSEE, EPICAF, Pôle Emploi, DREAL, DGI – conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

Tableau 10
Description des variables retenues pour l'analyse multivariée

Variable	Description	Source
Pop.moins de 15ans / Pop. plus 65 ans (2006)	Nombre de jeunes de moins de 15 ans / nombre de personnes de plus de 65 ans)	INSEE-RGP 2006
logements sociaux (2009)	Taux de logements sociaux par rapport aux résidences principales en 2006	DREAL Fichier EPLS/INSEE-RGP 2006
prop. rés. princ. (2006)	Taux de propriétaires dans les résidences principales en 2006	INSEE-RGP 2006
% rés. princ. avant 1949 (2006)	Taux de résidences principales construites avant 1949 en 2006	INSEE-RGP 2006
Indice de Gini RFM par UC (2007)	Indice de Gini du revenu fiscal des ménages par unité de consommation en 2007	INSEE / DGI-Revenus fiscaux localisés
ménages fi scaux imposés (2007)	Parts des ménages fiscaux imposés sur le revenu en 2007	INSEE / DGI-Revenus fiscaux localisés
Revenus salariaux dans RFM (2007)*	Part des revenus salariaux dans les revenus fiscaux imposés	INSEE / DGI-Revenus fiscaux localisés
DEFM cat. A (2009)	Taux de chômage (DEFM cat. A en 2009) / Population active de 15 à 64 ans en 2006	Pôle Emploi 2009 / INSEE-RGP 2006
DEFM de moins de 25 ans (2009)	Part des chômeurs de moins de 25 ans (DEFM cat. A) dans l'ensemble des chômeurs (DEFM cat. A)	Pôle Emploi 2009
DEFM depuis 2 ans et plus (2009)	Part des chômeurs de longue durée (plus de 2 ans) (DEFM cat. A) dans l'ensemble des chômeurs (DEFM cat. A)	Pôle Emploi 2009
Taux de chômage des femmes en 2009	Taux de chômage des femmes (DEFM cat. A) : DEFM Femmes cat.1 A / Population active féminine de 15 à 64 ans en 2006	Pôle Emploi 2009 / INSEE-RGP 2006
Taux de couv. minima sociaux CAF (2009)	Taux de couverture de la population couverte par un minimum social par rapport à la population totale des moins de 65 ans	EPICAF / INSEE-RGP 2006
Taux de précarité CAF (2009)	Taux de couverture de la population couverte par un minimum social par rapport à la population totale couverte par la CAF	EPICAF
Taux de couv. des alloc. bas revenus (2009)	Taux de la population à bas revenus couverte par la CAF par rapport la population totale des moins de 65 ans	EPICAF / INSEE-RGP 2006
Taux d'allocataires des minima sociaux (2009)	Taux d'allocataires des minima sociaux sur le total des allocataires CAF	EPICAF
Taux de couv. du RSA (2009)	Taux de personnes couvertes par le RSA-socle sur le total des personnes couvertes par un minima social	EPICAF
familles monop. avec min. sociaux (2009)	Taux de familles monoparentales allocataires d'un minima social sur le total des allocataires de minima sociaux	EPICAF
allocataires AAH (2009)	Taux d'allocataires de l'AAH sur le total des allocataires de minima sociaux	EPICAF
familles monop. à bas revenus (2009)	Taux de familles monoparentales allocataires bas revenus sur le total des allocataires bas revenus	EPICAF
alloc. dont alloc = 80 à 100 % des ress. (2009)	Taux d'allocataires pour lesquels les allocations représentent 80 à 100 % des ressources déclarées	EPICAF
Densité (2006)	Nombre d'habitants au km ²	INSEE-RGP 2006
évolution population (1999-2006)	Taux d'évolution totale de la population entre les 2 dates	INSEE-RGP 1999 et 2006

Les trois cantons du Pays de Gex (Gex, Ferney-
-
que essentiellement marquée par l'importance des
et les faibles taux de chômage (total des demandeurs
d'emploi et demandeuses d'emploi) mais aussi par
Il s'agit donc de cantons peuplés d'actifs salariés
transfrontaliers mais à l'échelle de salaire de forte
amplitude.

Le Pays de Gex se caractérise également par
une population relativement jeune (2,2 fois plus de
forte inégalité des revenus, le Pays de Gex enregistre
des minima sociaux le plus élevé des six groupes
(69,5 % contre 61,2 % pour le département) et le
2^e plus fort taux de familles monoparentales à bas
revenus Caf (30,0 % contre 27,3 % en moyenne
départementale).

Un groupe de onze cantons se caractérise par¹⁴. Ils sont majoritairement localisés en écharpe autour de Bourg-en-Bresse, de Pont-de-Vaux à Villars-les-Dombes, en passant par Saint-Trivier-de-Courtes, Coligny, Treffort-Cuisiat, Ceyzériat, Pont-d'Ain et Châtillon-sur-Chalaronne, mais aussi à l'est dans les trois cantons ruraux de Brénod, d'Hauteville-Lompnes et de Lhuis.

Si ce groupe est le plus proche de la moyenne départementale, certains indicateurs sont cependant révélateurs et parfois ambivalents. Ainsi, ce sont les cantons qui enregistrent le taux d'évolution de la population le plus élevé entre 1999 et 2006 (12,3 %), signe d'une attractivité démographique certaine, mais ce sont également les cantons pour lequel le ratio moins de 15 ans / 65 ans et plus est faible (1,1), après les cantons urbains et ruraux de

s'agit de cantons périurbains vieillissants, ce qui est corroboré par le second taux le plus faible de revenus

les cantons de la précarité rurale (63,7 %). En outre, ces onze cantons enregistrent le plus faible taux de logements sociaux du département (9,2 %) et le second taux de propriétaires de résidences principales

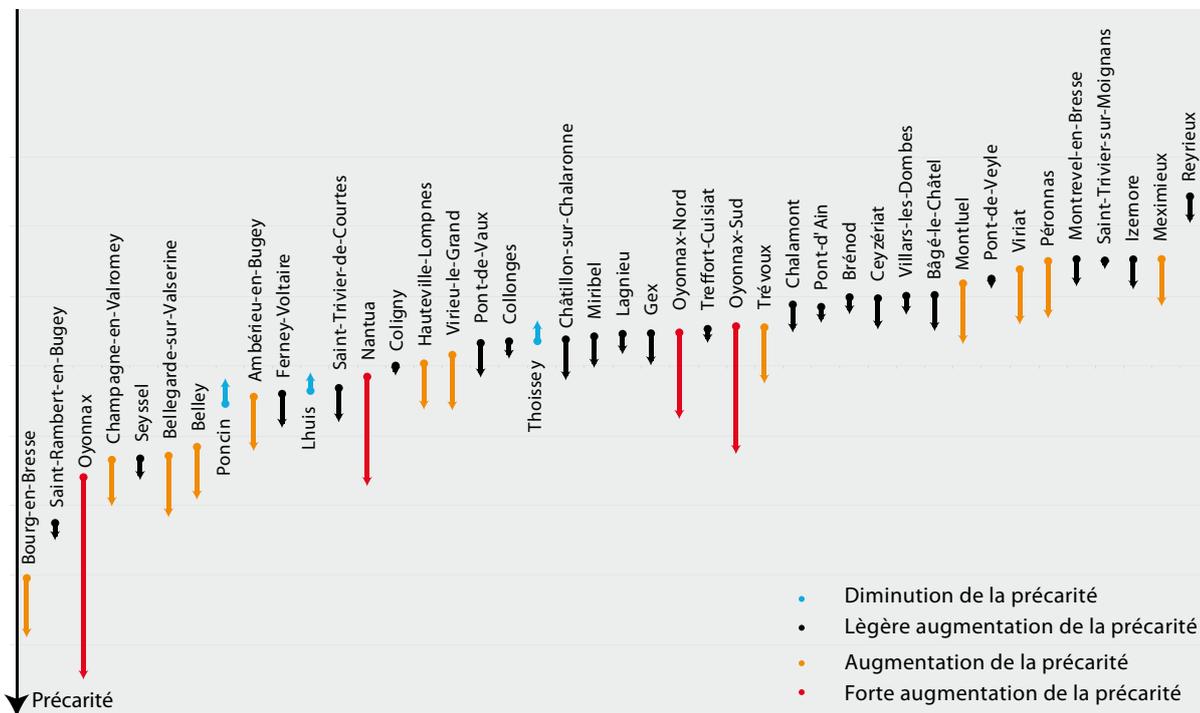
Si les indicateurs Caf sont inférieurs à la moyenne départementale et que l'indicateur d'inégalités des revenus (Gini) est le plus faible, on note cependant des signes de précarité liée au taux de demandeurs d'emplois de longue durée le plus élevé (12,4 %) et à

dicapés de 10 points supérieur à la moyenne départementale (56 % contre 46,4 %).

préservés au regard des valeurs moyennes enregistrées par les indicateurs retenus pour l'analyse. Ils sont localisés aux abords de Bourg-en-Bresse (Péronnas et Viriat), dans la Côtière-Val-de-Saône (Péronnas et Viriat), dans la Côtière-Val-de-Saône (Péronnas et Viriat), dans la Côtière-Val-de-Saône (Péronnas et Viriat) et la plaine de l'Ain (Miribel, Montluel, Meximieux,

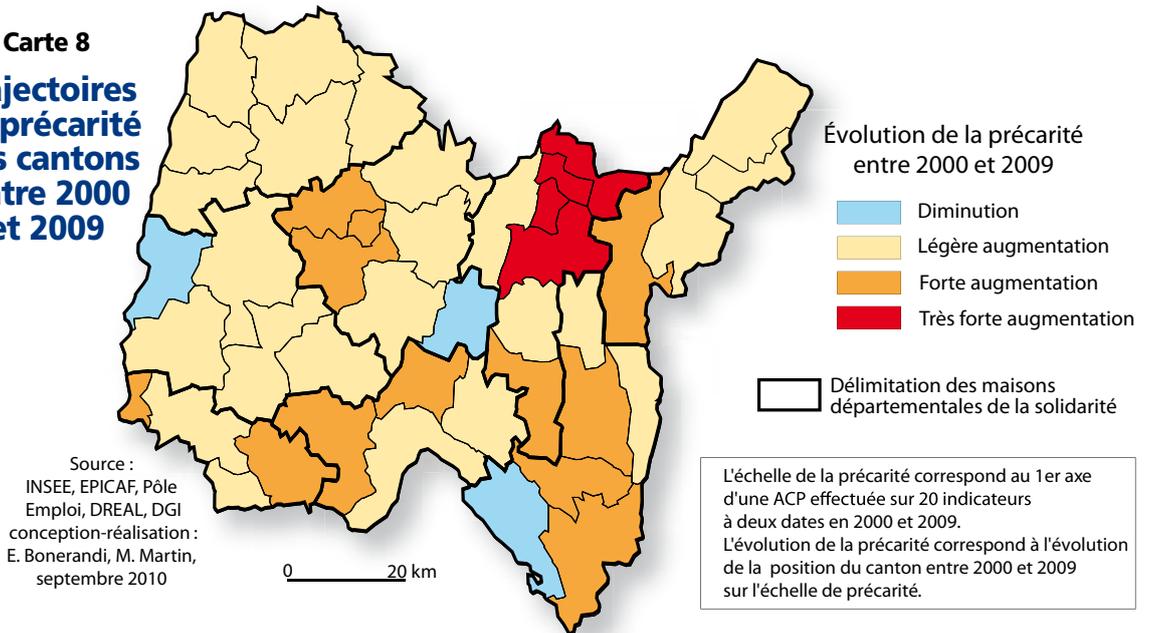
Graphique 4

Les trajectoires de précarité des cantons entre 2000 et 2009

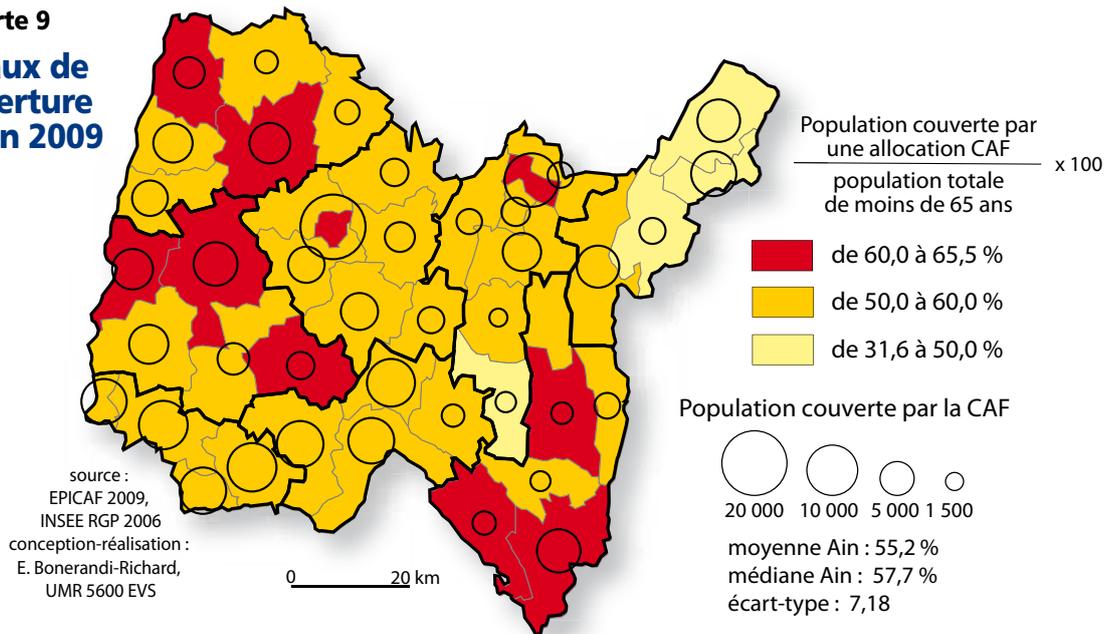


Le point indique la position du canton sur l'échelle de précarité en 2000. Les cantons sont classés selon leur score de précarité en 2000, du plus élevé (Bourg-en-Bresse) au plus bas (Reyrieux). La longueur du trait représente l'évolution de la position du canton entre 2000 et 2009 sur l'échelle de précarité. L'échelle de précarité de la légende, non graduée car relative, correspond au 1er axe d'une ACP effectuée sur les 20 indicateurs à deux dates entre 2000 et 2009¹⁵.

Carte 8
Trajectoires de précarité des cantons entre 2000 et 2009



Carte 9
Le taux de couverture Caf en 2009



Lagnieu, Reyrioux, Trévoux), la Bresse (Bâgé-le-Châtel, Montrevel-en-Bresse et Pont-de-Veyle), la Dombes (Chalamont, Saint-Trivier-sur-Moignans et Thoissey) ainsi sur les contreforts du Haut-Bugey (Izernore et Poncin). La majorité des indicateurs de précarité est inférieure à la moyenne départementale. C'est dans ce groupe que l'on trouve le plus fort taux de foyers imposés sur le revenu (68,6 %) avec un faible indicateur d'inégalité des revenus. Cependant, malgré cette bonne tenue générale, des signaux sont à surveiller concernant la situation des familles monoparentales, plus souvent allocataires des minima sociaux que dans le département (18,8 % contre 17,6 %) et surtout le taux de bas

revenus des familles monoparentales allocataires de la Caf le plus élevé (30,8 % contre 27,3 %).

Pour compléter cette approche typologique, une analyse des trajectoires de précarité a été menée à l'échelle des cantons sur une période de dix ans depuis 2000 (graphique 4 et annexe 4). Cette analyse conduite sur les mêmes indicateurs statistiques, mais à deux dates différentes, rend compte d'une aggravation globale de la précarité dans le département, puisque seuls 3 cantons sur 42 enregistrent une amélioration de leur position sur la décennie (Poncin, Lhuis et Thoissey).

Le graphique montre à la fois la position des

cantons sur une échelle de précarité globale en 2000 et en 2009 et la trajectoire enregistrée sur l'échelle de précarité entre 2000 et 2009. Il est complété par une carte localisant les trajectoires des cantons (carte 8). L'analyse porte essentiellement sur l'intensité de la trajectoire entre 2000 et 2009.

Entre 2000 et 2009, l'agglomération d'Oyonnax (canton-ville associé aux cantons périphériques d'Oyonnax-Nord et Sud) a connu l'augmentation de la précarité la plus marquée du département, dépassant ainsi Bourg-en-Bresse. Associé au canton voisin de Nantua, ces quatre cantons constituent la poche de précarité la plus intense du département (carte 8).

Douze cantons enregistrent une forte augmentation de leur précarité. Il s'agit du canton-ville de Bourg-en-Bresse et des cantons limitrophes de

Viriat et de Péronnas, ces deux derniers demeurant cependant en position relative bonne en 2009 alors que Bourg-en-Bresse est en seconde position derrière Oyonnax. Les cantons du Bugey enregistrent des trajectoires de précarité à la hausse associées à des positionnements déjà critiques en 2000 (Champagne-en-Valromey, Belley, Ambérieu-en-Bugey et Hauteville-Lompnes). Si le canton de Saint-Rambert-en-Bugey connaît une faible augmentation de la précarité globale, il se classe en 3^e position en 2009 sur l'échelle de la précarité, preuve que la situation s'était déjà considérablement dégradée avant 2000. Trois cantons du sud du département (Côtière et plaine de l'Ain) connaissent une forte augmentation de leur précarité globale (Miribel, Montluel et Trévoux) ainsi que Bellegarde-sur-Valserine au nord-est.

2. La précarité déclinée par les minima sociaux

Pour approfondir cette approche synthétique, une analyse spatiale a été conduite sur chacun des indicateurs statistiques aux dates disponibles les plus récentes, complétés par des données sur les bénéficiaires de la couverture maladie universelle (CMU), sur les bénéficiaires du minimum vieillesse (ASPA) et sur les profils des bénéficiaires du RSA. Le taux d'évolution de chacun des indicateurs a également été spatialisé, quand cela était possible. On a retenu les deux dates de début et de fin de période (1999 ou 2001 et 2006 ou 2009, selon les indicateurs). Même s'ils sont arbitrairement liés aux deux bornes de la période, les taux ainsi obtenus témoignent d'évolutions cantonales différenciées.

Cet atlas permet de pointer les zones les plus intensément touchées par la pauvreté et la précarité tout en offrant une lecture nuancée selon les indicateurs retenus, notamment dans la répartition entre pauvreté et précarité urbaines, périurbaines et rurales¹⁶.

Sont tout d'abord présentées les cartes relatives aux minima sociaux, puis celles relatives aux allocataires à bas revenus de la Caf. Ces analyses sont complétées par une géographie cantonale du chômage, des revenus des foyers fiscaux, de la dynamique démographique et des logements, qui fournissent des indications supplémentaires pour dresser la photographie de la pauvreté et de la précarité saisie par les différenciations spatiales.

Si Bourg-en-Bresse concentre la majorité des populations en situation de pauvreté et de précarité, il n'en demeure pas moins que des cantons moins densément peuplés peuvent enregistrer des taux de concentration de pauvreté et de précarité relativement élevés. C'est pourquoi les valeurs absolues (en nombre) et les valeurs relatives (en pourcentages) ont systématiquement été représentées sur les cartes.

La pauvreté calculée par les minima sociaux

Le taux de couverture de la Caf¹⁷, qui intègre l'ensemble des personnes couvertes par une prestation de la Caf, ne présente pas de grande disparité géographique dans le département (carte 9). Pour une moyenne départementale à 55,2 % représentant 267 774 personnes, 39 cantons sur un total de 42 enregistrent des taux supérieurs ou égaux à 50 % (maximum de 65,5 % à Oyonnax et minimum de 31,6 % à Ferney-Voltaire). L'évolution du taux de couverture Caf entre 2001 et 2009 (carte 10) est globalement corrélée à celle de l'ensemble de la population (carte 11) même si le taux d'augmentation Caf est nettement supérieur à celui de la population dans quelques cantons (Saint-Trivier-de-Courtes et Collonges).

Le taux de couverture des minima sociaux¹⁸, calculé sur la population de moins de 65 ans, présente une géographie bien différente (carte 12). Quatre

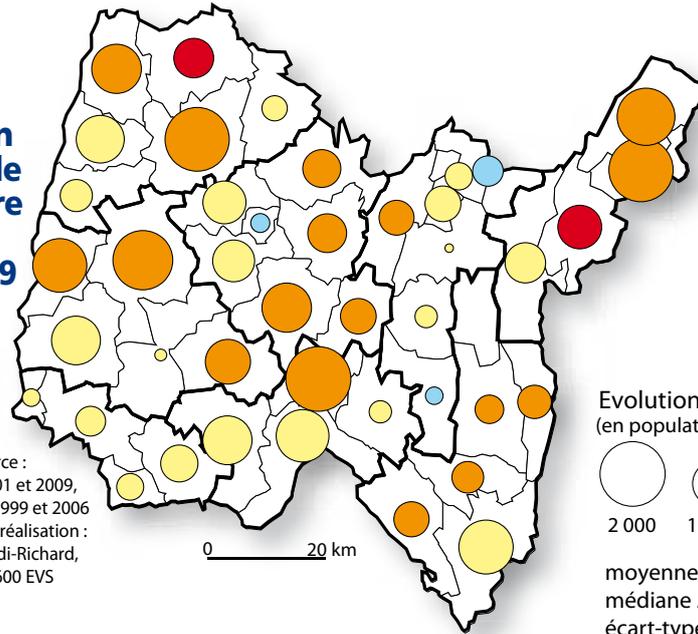
16 • Pour une analyse régionale : CAF- DRASS, 2009, « La proportion de ménages en précarité financière se stabilise, mais les inégalités entre les territoires se creusent », *Note de conjoncture sociale*, n°16

17 • Rapport entre la population couverte par une prestation Caf et la population totale des moins de 65 ans.

18 • Rapport entre la population Caf couverte par un minimum social (RMI, API et AAH) et la population totale des moins de 65 ans. Le RSA-socle remplace le RMI et l'API depuis juin 2009.

Carte 10
Évolution du taux de couverture Caf, 2001-2009

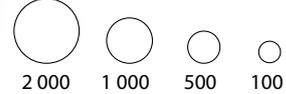
source :
EPICAF 2001 et 2009,
INSEE RGP 1999 et 2006
conception-réalisation :
E. Bonerandi-Richard,
UMR 5600 EVS



Évolution relative 2001-2009
(en %)

- de +40,0 à +46,5
- de +20,0 à +40,0
- de 0,0 à + 20,0
- de -12,8 à 0,0

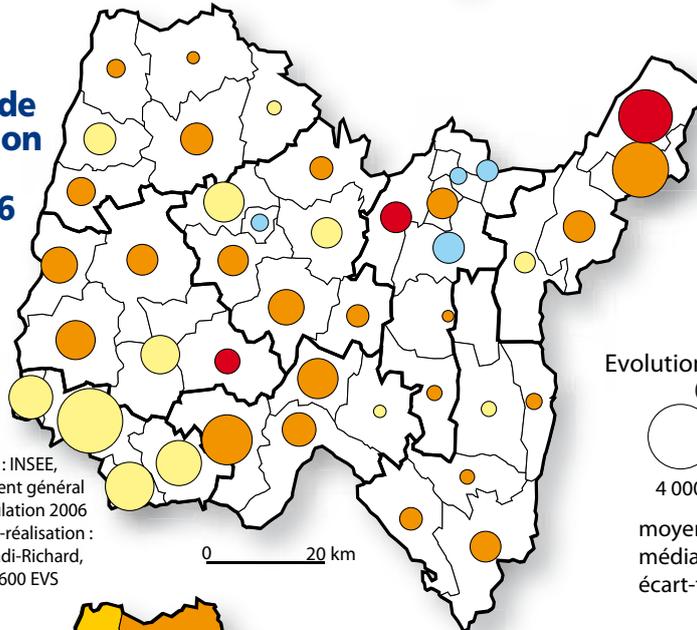
Evolution absolue 2001-2009
(en population couverte par la CAF)



moyenne Ain : + 7,7 %
médiane Ain : + 10,7 %
écart-type : 10,03

Carte 11
Évolution de la population totale, 1999-2006

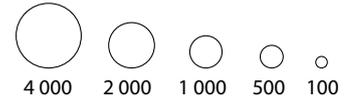
Source : INSEE,
Recensement général
de la population 2006
Conception-réalisation :
E. Bonerandi-Richard,
UMR 5600 EVS



Évolution de la population
1999-2006 (en %)

- de +20,0 à +27,6
- de +10,0 à +20,0
- de 0,0 à +10,0
- de -2,3 à 0,0

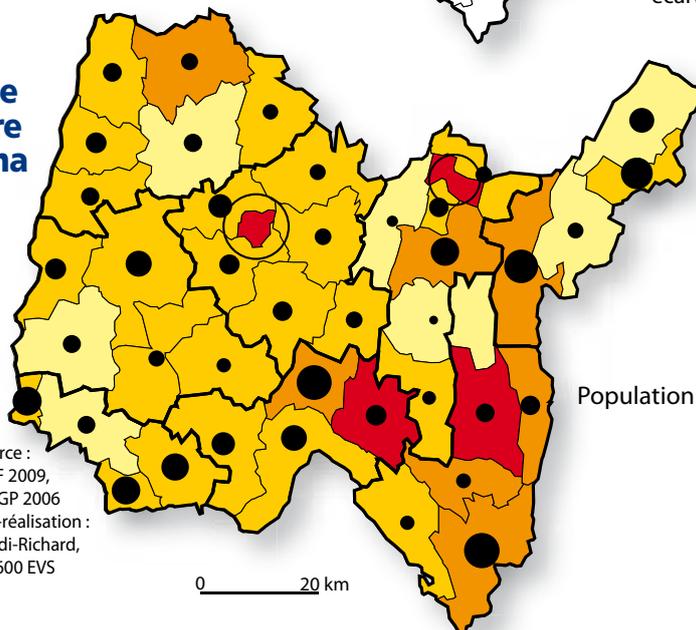
Evolution de la population cantonale
(en nombre d'habitants)



moyenne Ain : + 10,0 %
médiane Ain : + 11,2 %
écart-type : 6,2

Carte 12
Le taux de couverture des minima sociaux en 2009

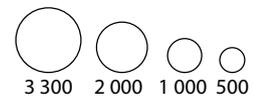
Source :
EPICAF 2009,
INSEE RGP 2006
Conception-réalisation :
E. Bonerandi-Richard,
UMR 5600 EVS



Population couverte par
un minima social
population totale
de moins de 65 ans
x 100

- de 7,5 à 10,3 %
- de 5,0 à 7,5 %
- de 2,5 à 5,0 %
- de 1,3 à 2,5 %

Population couverte par un minima social



moyenne Ain : 4,2 %
médiane Ain : 3,4 %
écart-type : 2,07

cantons se distinguent par un taux largement supérieur à la moyenne départementale (4,2 %) : Bourg-en-Bresse (10,3 % et 3312 personnes couvertes), Oyonnax (9,9 % et 2015 personnes couvertes), Saint-Rambert-en-Bugey (8,1 % et 335 personnes couvertes) et Champagne-en-Valromey (7,5 % et 275 personnes couvertes). Ce sont les deux cantons les plus urbanisés et deux cantons ruraux qui sont les plus marqués. Viennent ensuite le canton dominé par la petite ville rurale de Belley et le canton de Bellegarde-sur-Valserine au sud du Pays de Gex. Hormis Bourg-en-Bresse, l'ouest du département enregistre les taux de couverture des minima sociaux les plus bas avec les cantons de Gex et de Collonges.

L'évolution du taux de couverture des minima sociaux entre 2001 et 2009 (carte 13) marque profondément le bassin oyonnaxien avec une augmentation de 128,7 % pour Oyonnax (1 134 personnes supplémentaires sur la période pour un total de 2 015 personnes en 2009). Le taux atteint 142,7 % pour Oyonnax-Sud.

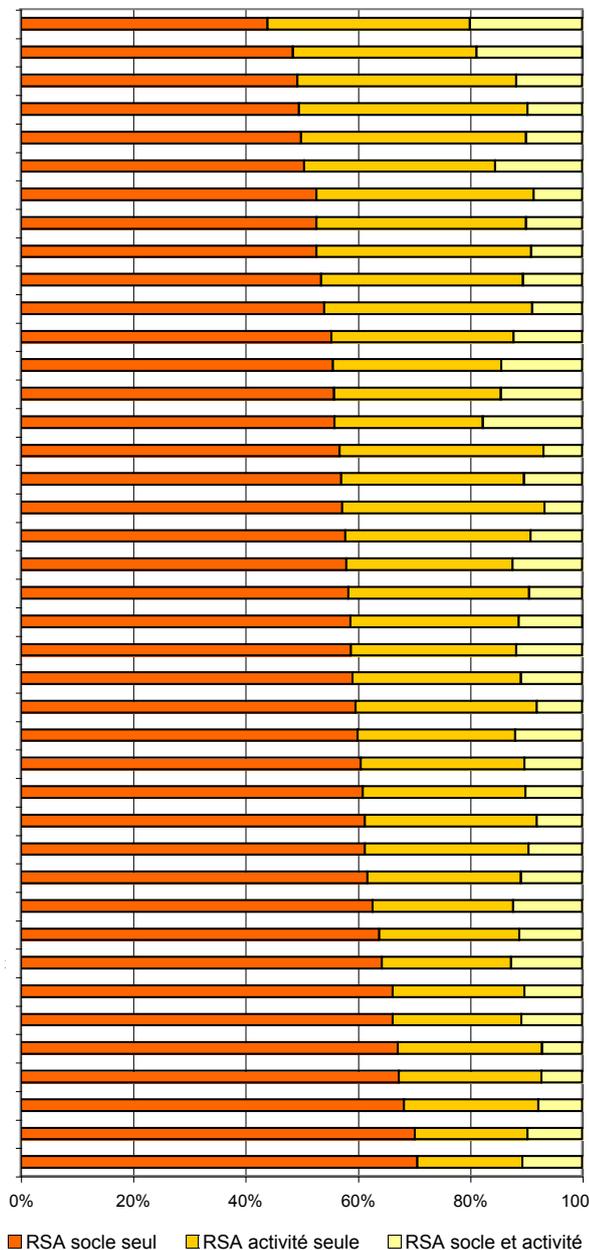
Si Bourg-en-Bresse enregistre 460 personnes supplémentaires, le taux d'évolution reste relativement limité (+16,1 %). Même si la fourchette du taux d'évolution du taux de couverture des minima sociaux est très ample (minimum de 3,9 % pour Coligny), l'ensemble des cantons présente un taux d'évolution positif, à l'exception du canton de Brénod pour lequel l'évolution est nulle.

Le taux de précarité de la population allocataire Caf¹⁹, calculée sur la population totale couverte par la Caf, isole les deux cantons de Bourg-en-Bresse et d'Oyonnax mais le changement de numérateur ne modifie guère le classement d'ensemble par rapport au taux de couverture des minima sociaux, à l'exception des cantons de Gex et de Collonges qui passent respectivement de la 41^e à la 25^e place et de la 36^e à la 21^e place. On peut y voir un effet de l'importance de la population jeune (moins de 20 ans) dans ces deux cantons.

RSA-socle / RSA-activité

La mise en place du Revenu de Solidarité Active (RSA) en juin 2009 a modifié le profil des bénéficiaires des minima sociaux en regroupant les anciens bénéficiaires du Revenu minimum d'insertion (RMI) et ceux de l'Allocation parent isolé (API) et en distinguant deux prestations au sein du RSA : RSA-socle et RSA-activité (cf. encadré page suivante).

Graphique 5
RSA-socle – RSA-activité par cantons



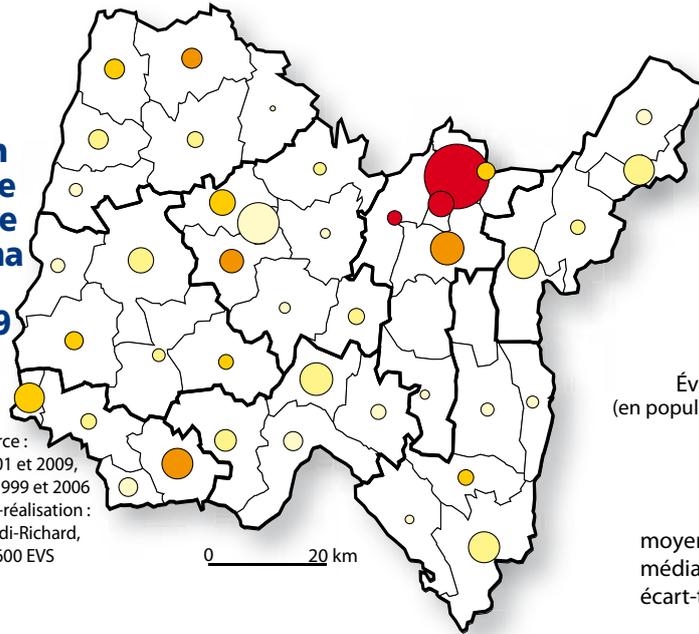
En raison d'un secret statistique²⁰ trop important, y compris au niveau cantonal, il est impossible de dresser la typologie des bénéficiaires du RSA selon l'âge des bénéficiaires. On ne peut que proposer une approche cantonale qui distingue RSA-socle et RSA-activité (graphique 5) et qui présente les bénéficiaires du RSA total selon la composition familiale du ménage (graphique 6, p. 453).

19 • Rapport entre la population couverte par une prestation Caf qui bénéficie d'un minimum social (RMI, API et AAH) et la population couverte par la Caf. Le RSA-socle remplace le RMI et l'API depuis juin 2009.

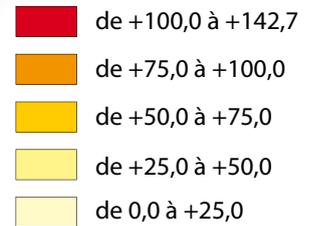
20 • Le secret statistique s'impose pour les données Caf en-dessous de 5 allocataires.

Carte 13
Évolution du taux de couverture des minima sociaux 2001-2009

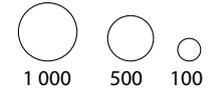
Source :
EPICAF 2001 et 2009,
INSEE RGP 1999 et 2006
Conception-réalisation :
E. Bonerandi-Richard,
UMR 5600 EVS



Évolution relative 2001-2009
(en %)



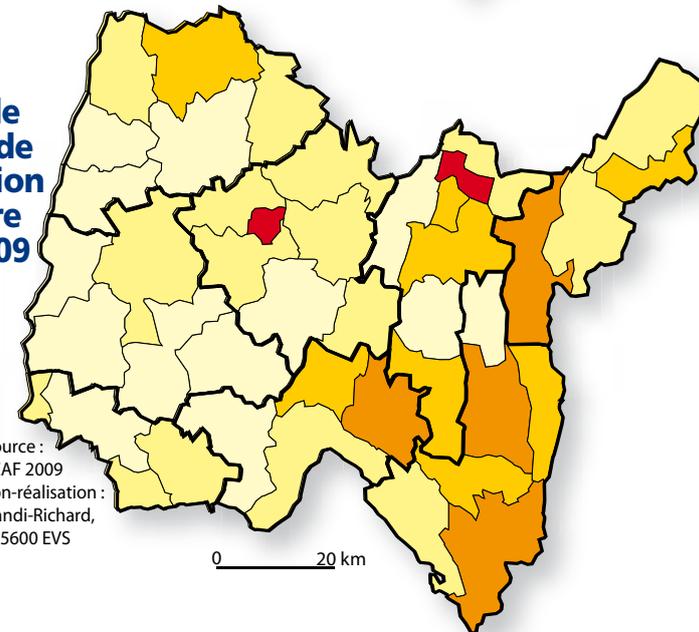
Évolution absolue 2001-2009
(en population couverte par un minima social)



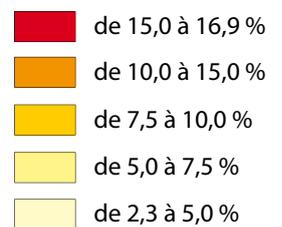
moyenne Ain : + 40,4 %
médiane Ain : + 41,2 %
écart-type : 33,8

Carte 14
Le taux de précarité de la population allocataire Caf en 2009

Source :
EPICAF 2009
Conception-réalisation :
E. Bonerandi-Richard,
UMR 5600 EVS



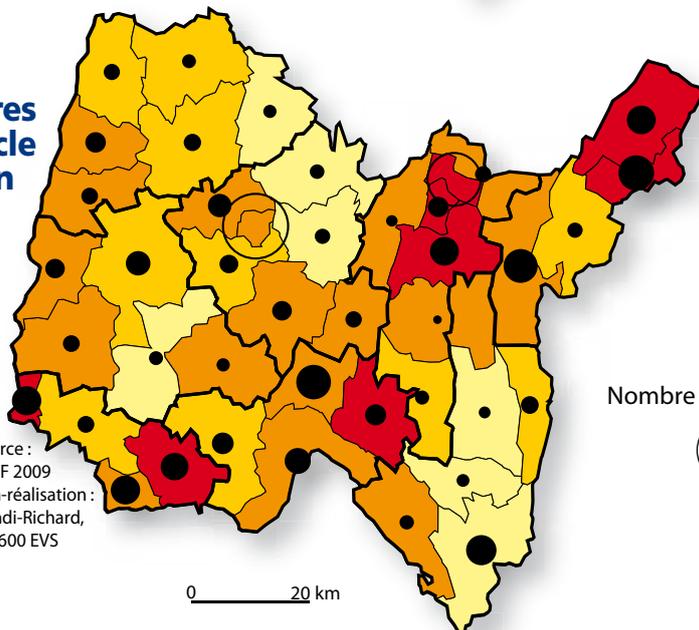
Population couverte par
un minima social
population totale
couverte par la CAF



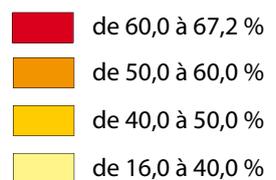
moyenne Ain : 7,6 %
médiane Ain : 6,3 %
écart-type : 3,28

Carte 15
Les bénéficiaires du RSA-socle dans l'Ain en 2009

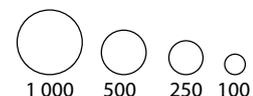
Source :
EPICAF 2009
Conception-réalisation :
E. Bonerandi-Richard,
UMR 5600 EVS



Bénéficiaires du RSA socle
bénéficiaires des
minima sociaux



Nombre de bénéficiaires du RSA socle



moyenne Ain : 53,6 %
médiane Ain : 51,9 %
écart-type : 10,94

Dans le département de l'Ain, les bénéficiaires du RSA se répartissent entre 61 % de RSA-socle seul, 29 % de RSA-activité seule et 10 % de RSA-socle et activité²¹.

Dans l'ensemble des 42 cantons, le RSA-socle domine parmi les bénéficiaires du RSA, avec

cependant des taux qui varient de 44 % à Izernore à 70,7 % à Ferney-Voltaire (graphique 5). Les bénéficiaires du RSA-socle dépassent 65 % dans sept cantons : Ferney-Voltaire, Bellegarde-sur-Valserine, Saint-Rambert-en-Bugey, Oyonnax, Treffort-Cuisiat, Oyonnax-Nord et Montluel.

Revenu de Solidarité Active - Points de repère

Mis en place le 1^{er} juin 2009, le Revenu de solidarité active est une prestation qui recouvre un grand nombre de situations. Cette diversité est d'autant plus difficile à appréhender d'un point de vue statistique que les caractéristiques des catégories de bénéficiaires sont bien différentes les unes des autres. D'où la nécessité de connaître précisément les principaux points d'entrée de la collecte statistique.

RSA-socle

Ce sont les foyers bénéficiaires qui n'ont pas de revenus d'activité, ou bien dont les membres ayant un emploi sont en période de « cumul intégral ». Le « cumul intégral » consiste à neutraliser pendant une période de 3 mois les ressources issues de tout début ou de reprise d'activité professionnelle.

RSA-socle et activité

Ce sont les foyers bénéficiaires qui ont de faibles revenus d'activité et dont l'ensemble des ressources est inférieur au montant forfaitaire intervenant dans le calcul du montant de la prestation et dépendant de la situation familiale ainsi que du nombre d'enfants à charge. Au 1^{er} juin 2009 : le montant forfaitaire est égal à 454,63 € pour une personne seule, 681,95 € pour un couple, 818,34 € pour un couple avec 1 enfant

Montant du RSA-socle en 2010

- 460 € pour une personne seule
- 590 € pour une femme enceinte
- 690 € pour une personne seule avec 1 enfant
- 787 € pour une personne seule avec 1 enfant de moins de 3 ans
- 828 € pour une personne seule avec 2 enfants
- 690 € pour un couple sans enfants
- 828 € pour un couple avec 1 enfant
- 966 € pour un couple avec 2 enfants

RSA-activité

Ce sont les foyers bénéficiaires qui ont de faibles revenus d'activité et dont l'ensemble des ressources est supérieur au montant forfaitaire intervenant dans le calcul de la prestation et dépendant de la situation familiale ainsi que du nombre d'enfants à charge. Au 1^{er} juin 2009 : le montant forfaitaire est égal à 454,63 € pour une personne seule, 681,95 € pour un couple, 818,34 € pour un couple avec 1 enfant.

RSA majoré

La majoration isolement est accordée dans 4 situations :

- isolement et grossesse en cours,
- isolement et charge d'enfant de moins de 3 ans,
- isolement puis charge d'enfant dans les 18 mois qui suivent le fait générateur,
- présence d'enfant à charge puis isolement dans les 18 mois qui suivent le fait générateur,

Montant majoration : 227,32 € personne seule avec 1 enfant, 136,69 € personne seule 2 enfants, 181,85 € personne seule 3 enfants.

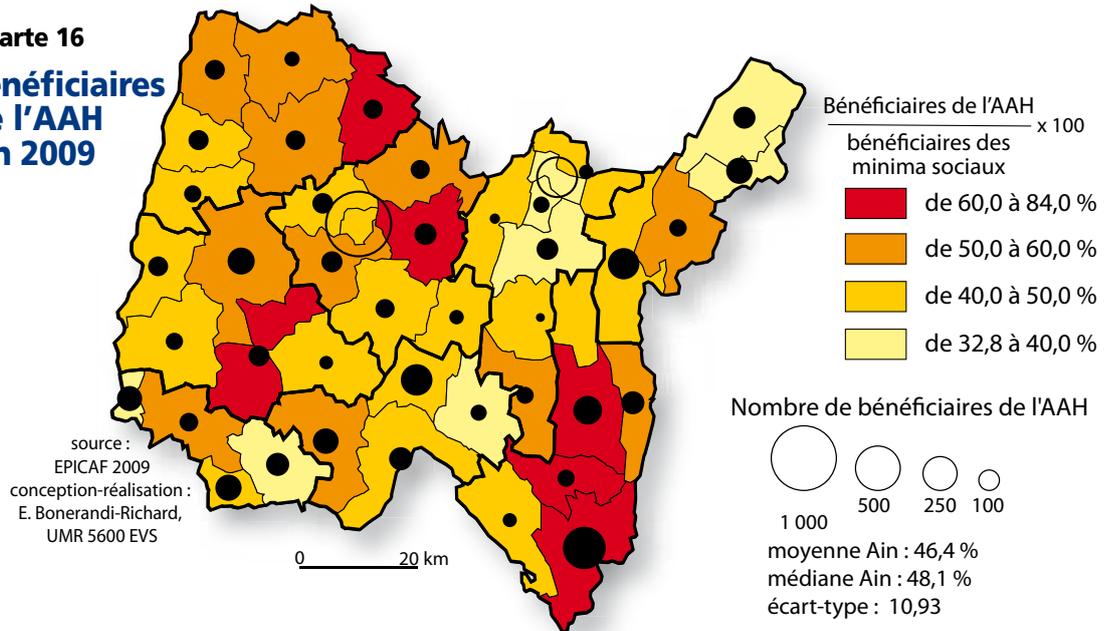
RSA minimum social

Les situations très différenciées que l'on peut recenser dans les populations bénéficiaires du RSA aboutissent inévitablement à se poser la question de savoir si elles répondent ou pas à la définition correspondant aux minima sociaux versés dans notre pays. Ce sujet a fait débat. De ce débat, il ressort que le RSA dans sa globalité ne peut être considéré comme un minimum social. C'est pourquoi le terme de « prestation de revenu garanti » a été retenu. En revanche, nous pouvons considérer que le RSA « socle » est bien un minimum social, lequel est donc constitué de la somme des bénéficiaires du RSA « socle » et du RSA « socle et activité ».

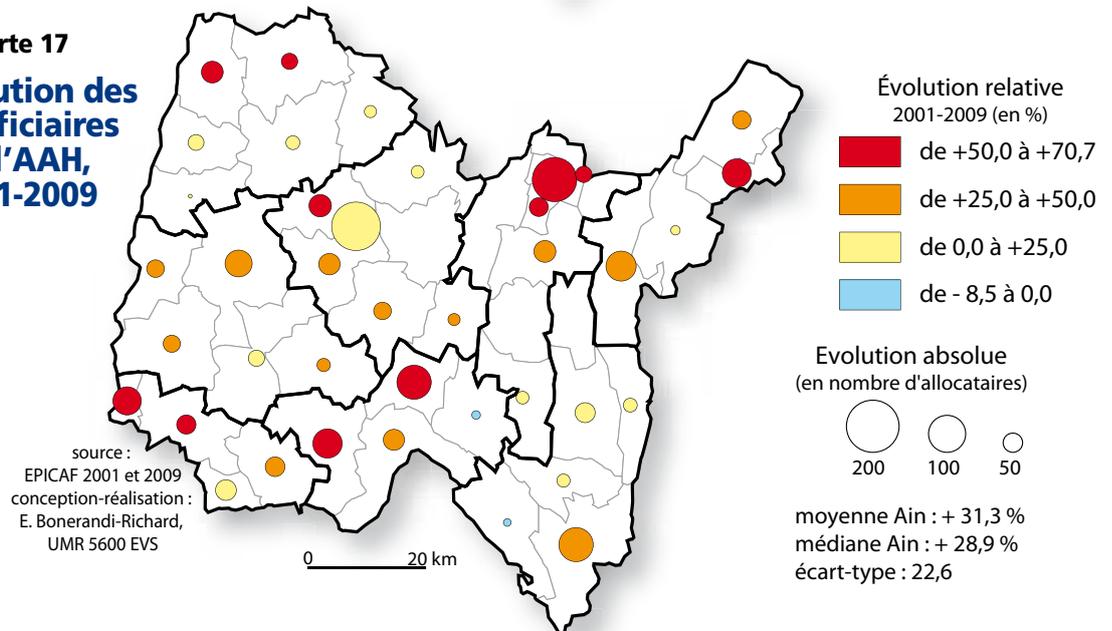
source : DRASS Rhône-Alpes, 2010, Notes de conjoncture sociale, n°17.

21 • À la différence des données statistiques que l'on peut trouver sur le site internet de la Cnaf, la Caf de Bourg-en-Bresse a fait le choix de présenter les données ventilées en RSA-Socle (6 089 au 31/12/09) et RSA activité (3 352 au 31/12/09) et non en RSA-Socle seul (5 223 au 31/12/09) et RSA Activité seule (2 486 au 31/12/09) pour maintenir des comparaisons avec les données historicisées antérieurement. Ainsi RSA-socle (6 089 au 31/12/09) est comparable avec les minima sociaux versés par la Caf pour les années antérieures à 2009.

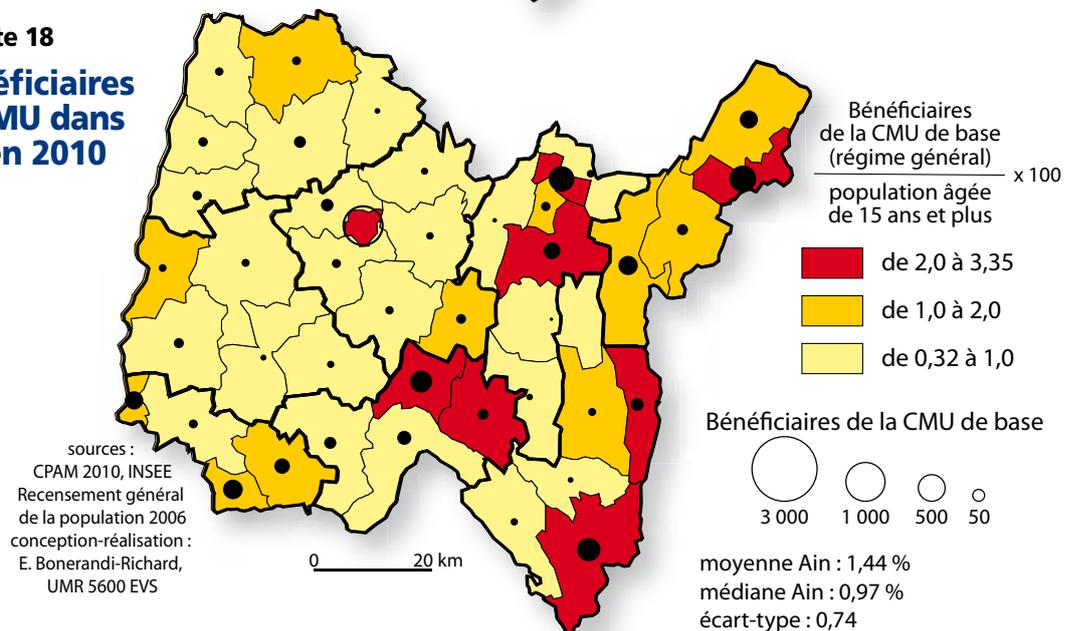
Carte 16
Les bénéficiaires de l'AAH en 2009



Carte 17
L'évolution des bénéficiaires de l'AAH, 2001-2009



Carte 18
Les bénéficiaires de la CMU dans l'Ain en 2010



Le poids des bénéficiaires du RSA-socle parmi l'ensemble des bénéficiaires des minima sociaux versés par la Caf présente une géographie sensiblement différente (carte 15) puisqu'il est ici tenu compte également des bénéficiaires de l'AAH dans le numérateur.

À l'inverse, le RSA-activité dépasse 35 % dans 11 cantons : Montrevel-en-Bresse, Meximieux, Saint-Trivier-de-Courtes, Ceyzériat, Champagne-en-Valromey, Reyrieux, Thoissey, Poncin, Iznore, Nantua et Lagnieu, et 10 cantons recensent plus de 100 bénéficiaires du RSA-activité au 31/12/2009 : Bourg-en-Bresse (558), Oyonnax (299), Ambérieu-en-Bugey (172), Nantua (134), Lagnieu (119), Trévoux (115), Ferney-Voltaire (110), Belley (107), Bellegarde-sur-Valserine (104) et Miribel (103).

De 2001 à 2009, on est passé de 8582 personnes couvertes par l'API²² et le RMI à 12 402 personnes couvertes par le RSA-socle. C'est le bassin oyonnaxien²³ qui enregistre la plus forte progression tant en valeurs absolues (+1 051 personnes, soit 27,5 % de la croissance enregistrée par le département) qu'en valeurs relatives (+144 %), loin devant Bourg-en-Bresse (+227 personnes, soit +12,4 % sur la période). Viennent ensuite les cantons de Nantua, Péronnas, Montluel et Chalamont dont le taux de croissance est compris entre 80 et 100 %, Nantua et Montluel dépassant les 400 bénéficiaires du RSA-socle (respectivement, 458 et 421), Péronnas et Chalamont leur étant bien inférieurs en valeurs absolues (respectivement, 169 et 90).

L'AAH, un marqueur de la précarité des espaces ruraux

Si Bourg-en-Bresse concentre 17,2 % des bénéficiaires de l'Allocation adulte handicapé (AAH) du département en 2009, suivi par Oyonnax, il n'en demeure pas moins que les taux les plus élevés de bénéficiaires de l'AAH parmi les bénéficiaires des minima sociaux se localisent dans les cantons ruraux de l'Ain (carte 16), à commencer par le canton de Champagne-en-Valromey qui, avec 178 personnes, compte 84 % de bénéficiaires AAH parmi ses bénéficiaires de minima sociaux. Les taux dépassent également 60 % pour les cantons de Villars-les-Dombes (66,4 %), Coligny (65,9 %), Ceyzériat (64,6 %), Belley (63,5 %) et Virieu-le-Grand (61,2 %), avec une large surreprésentation du Bugey rural et de la Dombes.

Cette surreprésentation se lit également dans le poids relatif des bénéficiaires de l'AAH par rapport au poids dans la population totale du département. Ainsi, si le canton organisé par la petite ville de Belley regroupe seulement 3 % de la population de l'Ain, le taux atteint 7,3 % pour les bénéficiaires de l'AAH. Le canton de Champagne-en-Valromey, qui ne représente que 0,9 % de la population de l'Ain, regroupe 3,4 % des bénéficiaires AAH. On pourrait y ajouter le canton de Seyssel dans un rapport moins défavorable : respectivement 1,1 % et 2,2 %.

Outre le bassin oyonnaxien, l'évolution des bénéficiaires de l'AAH de 2001 à 2009 (carte 17) fait davantage ressortir les cantons périurbains de la plaine de l'Ain (Meximieux avec un maximum de +70,7 %, passant de 82 à 140 allocataires) et de la Côtière (Trévoux et Reyrieux), les petites villes de Saint-Rambert-en-Bugey et de Ferney-Voltaire ainsi que le Nord de la Bresse (Pont-de-Vaux et Saint-Trivier-de-Courtes).

Un recours majoritairement urbain à la CMU / CMUC...

Depuis 2000, la Couverture maladie universelle assure un régime d'assurance maladie du régime général à toute personne, résidant en France depuis plus de 3 mois de façon stable et régulière, qui n'a droit à aucun autre titre aux prestations en nature d'un régime d'assurance maladie et maternité. La couverture maladie universelle complémentaire ouvre le droit à une protection complémentaire santé gratuite. C'est la possibilité d'accéder aux services de soins sans dépense à charge et sans avance de frais.

La CMU complémentaire est accordée pour un an sous conditions de ressources (634 euros par mois pour une personne seule en 2010, 951 euros pour un ménage de deux personnes).

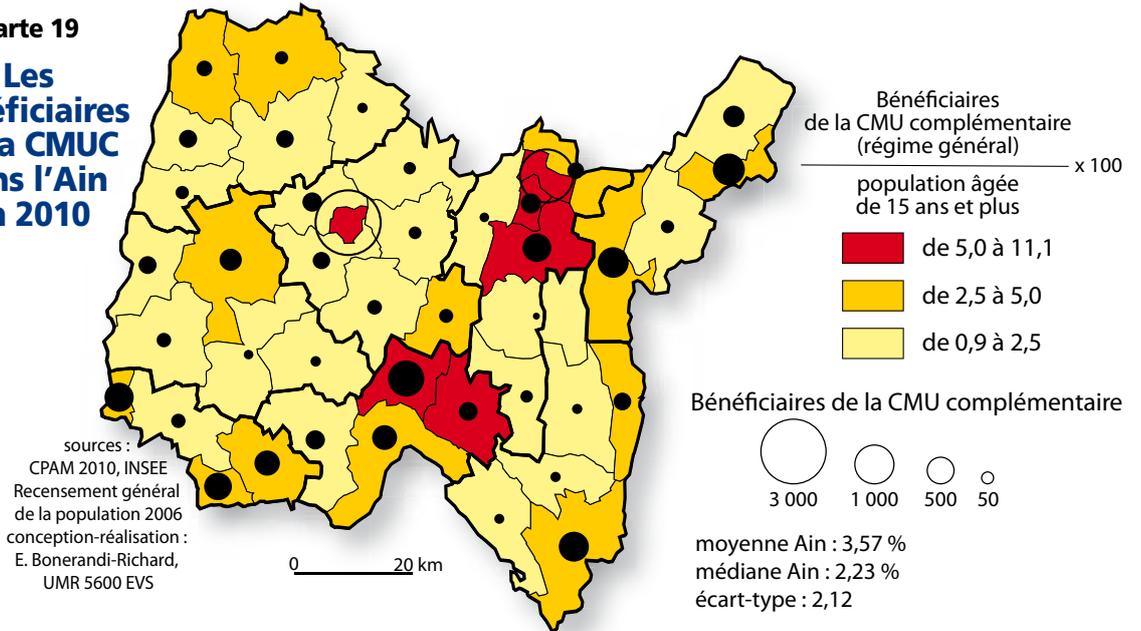
En 2010, dans l'Ain, 6 469 personnes bénéficient de la CMU et 16 078 de la CMUC.

Qu'il s'agisse de la CMU (carte 18) ou de la CMUC (carte 19), les cantons urbains enregistrent les taux les plus élevés : Bourg-en-Bresse, Oyonnax. S'y ajoutent les petites villes d'Ambérieu-en-Bugey, de Ferney-Voltaire, de Nantua et de Belley, et les deux cantons ruraux de Saint-Rambert-en-Bugey et de Seyssel.

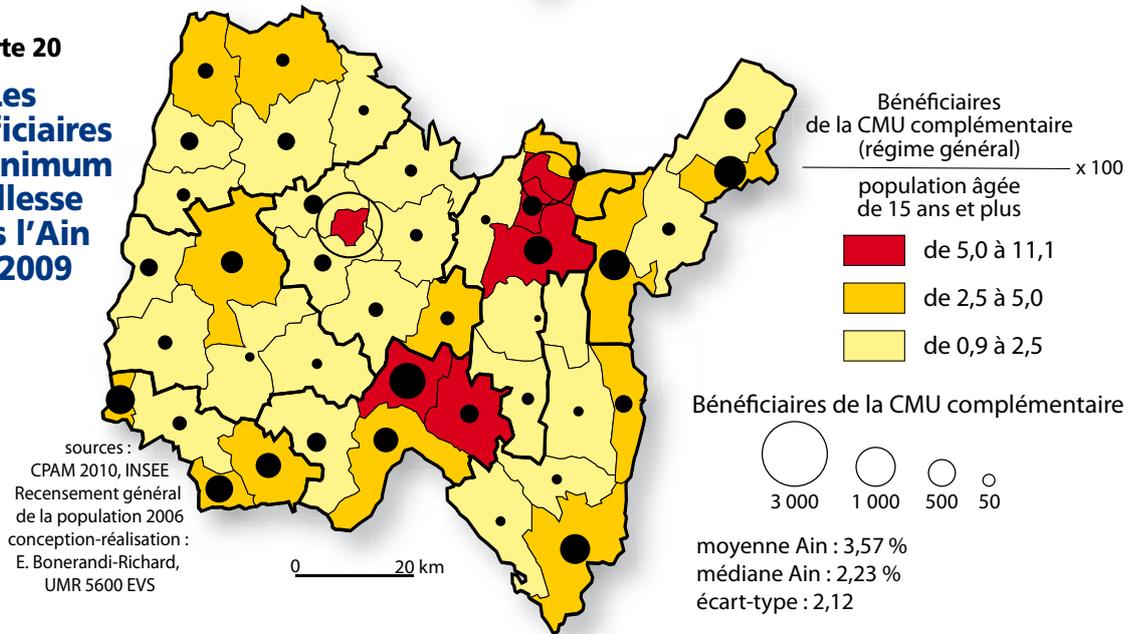
22 • Hors les cantons d'Iznore et de Saint-Trivier-de-Courtes pour lesquels cette donnée n'est pas diffusée en raison du secret statistique.

23 • Canton-ville d'Oyonnax, Oyonnax-Nord et Oyonnax-Sud

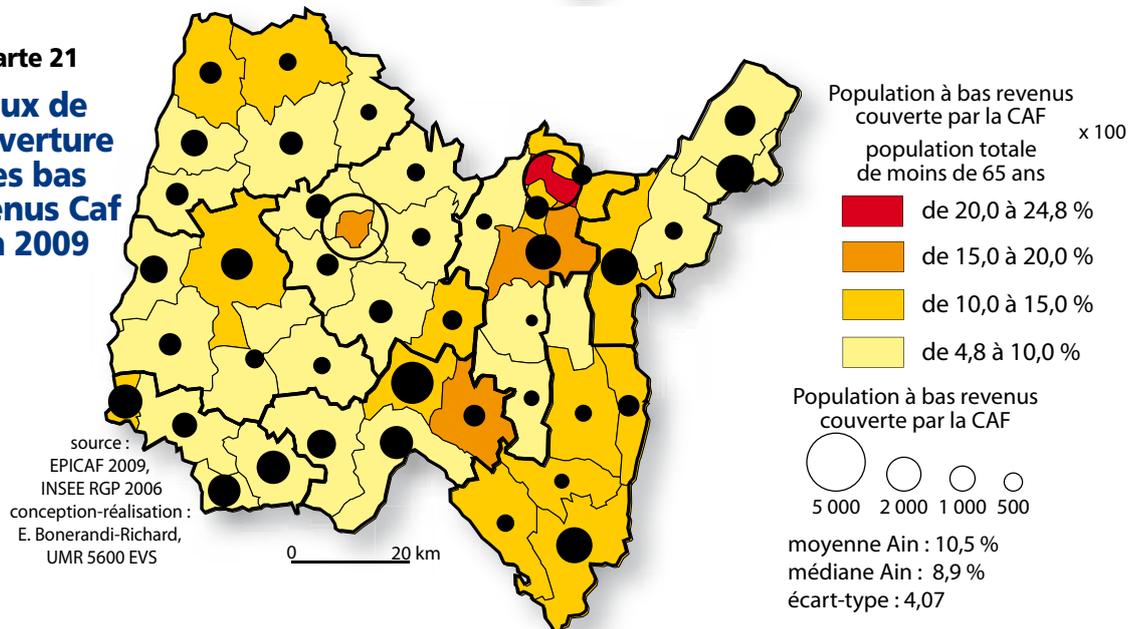
Carte 19
Les bénéficiaires de la CMUC dans l'Ain en 2010



Carte 20
Les bénéficiaires du minimum vieillesse dans l'Ain en 2009



Carte 21
Taux de couverture des bas revenus Caf en 2009



... et au minimum vieillesse

Le « minimum vieillesse » (ASV), devenu en 2006 l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), garantit un montant minimum de pension vieillesse aux personnes de 65 ans et plus qui n'ont pas suffisamment cotisé aux régimes de retraite pour pouvoir bénéficier d'un revenu d'existence à l'âge de la retraite. Elle est accordée sous condition de ressources. Son montant est de 708,95 € par mois pour une personne seule.

Même si le nombre des bénéficiaires de l'ASPA a **considérablement diminué depuis 2000 (4631 bénéficiaires; cf. graphique 1, p. 15)**, l'ASPA est encore versée à 2 205 personnes pour les régimes général et MSA (respectivement 1 885 et 320), soit 2,7 % de la population de 65 ans et plus dans le département.

Malgré une forte identification aux populations rurales, du fait de l'image en partie obsolète de la veuve d'agriculteur n'ayant jamais cotisé, les taux d'ASPA les plus élevés concernent les deux cantons urbains de Bourg-en-Bresse (6,3 % pour 497 personnes) et d'Oyonnax (5,6 % pour 178 personnes). Cependant, sur les 9 cantons enregistrant des taux supérieurs à 3 %, 4 sont des cantons majoritairement ruraux (carte 18) : Izerore (5,2 %), Lhuys (3,3 %), Saint-Trivier-de-Courtes (3,1 %) et Nantua (3,1 %). Seuls les cantons bressans de Saint-Trivier-de-Courtes, Coligny, Montrevel-en-Bresse et Pont-de-Vaux comptent davantage ou autant de ressortissants de la MSA que de ressortissants du régime général.

3. Une géographie cantonale des bas revenus

L'indicateur de bas revenus²⁴ des allocataires de la Caf fournit une bonne appréhension de la pauvreté monétaire au niveau cantonal. En 2009, ce sont 23,5 % des allocataires et 19 % de la population allocataire couverte qui se situent en dessous du seuil de bas revenus dans l'Ain, soit en dessous de 942 euros par unité de consommation. Cela représente 20 317 allocataires et 50 991 personnes couvertes.

Le taux de couverture des bas revenus présente une géographie contrastée du département entre l'est et l'ouest (carte 21). Là encore, Oyonnax arrive en tête avec un taux de couverture de bas revenus de 24,8 % (5 078 personnes) contre 19,6 % pour Bourg-en-Bresse (6 317 personnes). Suivent le canton rural de Saint-Rambert-en-Bugey (17,1 %, 711 personnes) et les deux petites villes de Nantua (16,5 %, 1 881 personnes) et d'Ambérieu-en-Bugey (14,8 %, 2 690 personnes).

Le Bugey, du nord au sud, ressort fortement avec des taux supérieurs à la moyenne départementale, à l'exception des cantons de Brénod et d'Hauteville-Lompnes, de même que les deux cantons bressans de Saint-Trivier-de-Courtes et de Pont-de-Vaux et le canton de Châtillon-sur-Chalaronne dans la Dombes.

En raison de nombreux changements intervenus dans le mode de calcul des bas revenus, concernant à la fois le calcul des revenus et le calcul du seuil, on ne peut établir d'analyse comparative des taux de couverture des bas revenus de la Caf avant et après 2007.

Les bas revenus selon la Caf

Il s'agit des allocataires dont le revenu par unité de consommation (RUC) est inférieur au seuil de bas revenus. La population de référence correspond à l'ensemble des allocataires, dont sont exclus les étudiants ne percevant qu'une prestation de logement, les personnes âgées de plus de 65 ans et les allocataires n'ayant pas fourni leurs ressources.

Le RUC est égal au rapport entre le revenu mensuel disponible avant impôts et le nombre d'unités de consommation du foyer. Sauf cas particuliers, le revenu mensuel disponible avant impôts correspond aux revenus annuels bruts de toutes les personnes vivant au foyer déclarés par l'allocataire à la Caf pour l'année (n-1 pour les fichiers au 31/12 de l'année) divisés par 12, auxquels s'ajoute le total des prestations mensuelles perçues au titre du mois de décembre de l'année étudiée n.

Le nombre d'UC est obtenu en appliquant une échelle d'équivalence :

- 1 pour l'allocataire,
- + 0.5 x nbre d'adultes et d'enfants de 14 ans ou + à charge
- + 0.3 x nbre d'enfants de moins de 14 ans à charge + 0.2 si famille monoparentale

Depuis le 31/12/2007, le seuil de bas revenus est égal à 60 % de la médiane des revenus disponibles avant impôts. Ce seuil est calculé par l'INSEE à partir des données de l'enquête des revenus fiscaux. Il est actualisé annuellement avec l'indice des prix.

Il s'élève à 942 euros par UC en 2009.

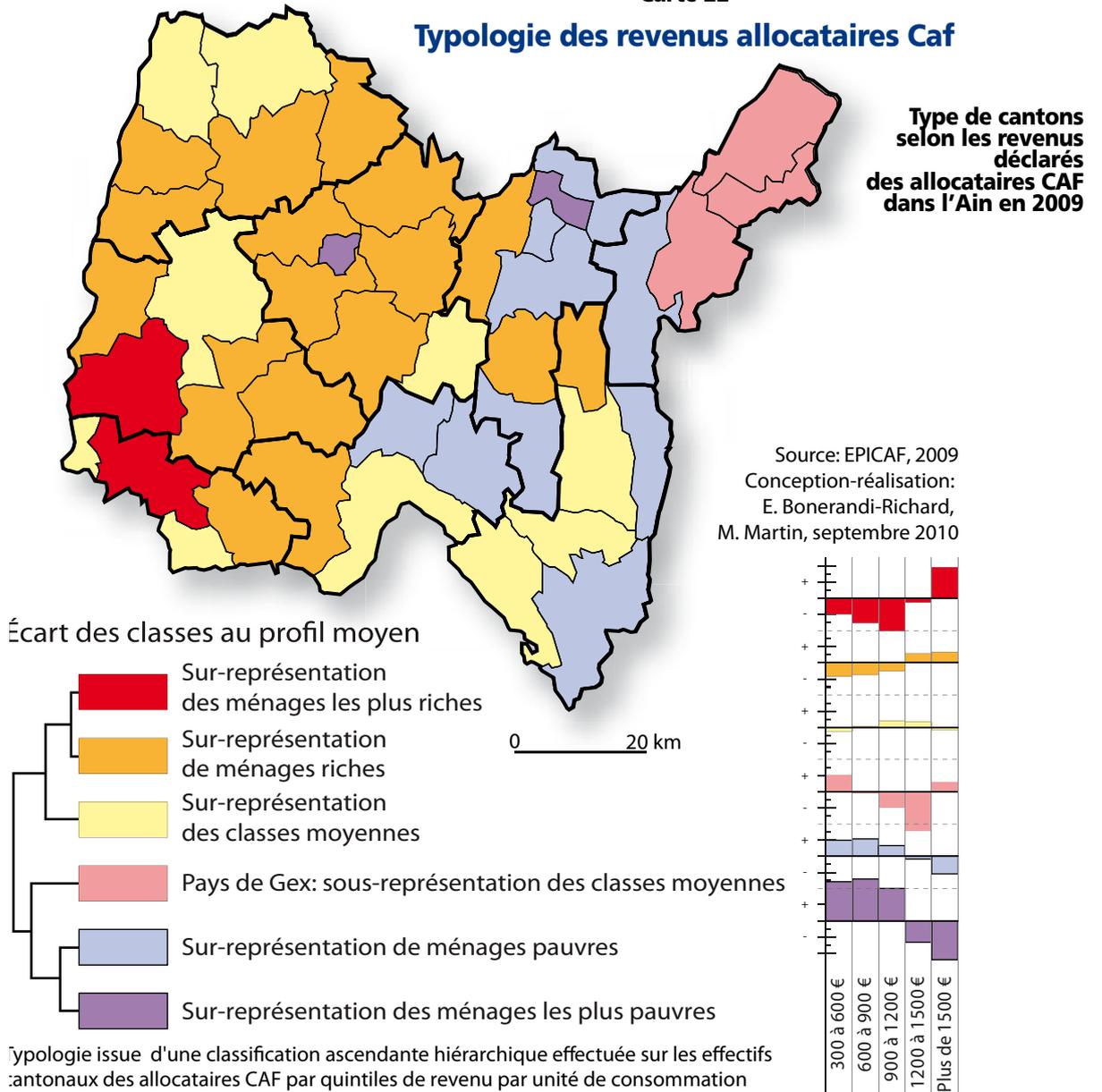
24 • Rapport entre la population couverte par un bas revenu et la population totale des moins de 65 ans.

Tableau 11
Profil moyen des classes de la typologie des revenus des allocataires Caf en 2009

	RUC entre 300 et 600 €	RUC entre 600 et 900 €	RUC entre 900 et 1200 €	RUC entre 1200 et 1500 €	RUC > 1500 €
Sur-représentation des foyers les plus riches	4,94 %	11,15 %	16,6 %	17,63 %	48,66 %
Sur-représentation de ménages riches	5,43 %	14,25 %	21,35 %	19,56 %	38,32 %
Sur-représentation des classes moyennes	6,86 %	17,48 %	24,11 %	19,02 %	31,18 %
Pays de Gex : sous-représentation des classes moyennes	9,92 %	17,25 %	19,73 %	12,56 %	37,64 %
Sur-représentation de ménages pauvres	9,97 %	21,64 %	24,97 %	17,77 %	23,8 %
Sur-représentation des ménages les plus pauvres	13,49 %	27,61 %	29,02 %	15,18 %	12,55 %
Département	7,42 %	17,31 %	22,8 %	18,25 %	32,73 %

Source : EPICAF 2009

Carte 22
Typologie des revenus allocataires Caf



Pour compléter l'analyse de la géographie des revenus des allocataires, les cinq tranches (quintiles) de revenus par unités de consommation définies par la Caf en 2009 permettent de dresser une typologie cantonale bien différenciée dans ses profils (tableau 11).

Cinq profils clairement identifiés dessinent un département aux contrastes spatiaux marqués (carte 22).

Aux deux cantons où les quintiles de revenus les plus faibles dominent (Bourg-en-Bresse et Oyonnax, pour lesquels plus de 40 % des foyers allocataires ont un RUC compris entre 300 et 900 euros) s'opposent deux cantons où les deux quintiles supérieurs définissent la classe (Reyrieux et Saint-Trivier-sur-Moignans pour lesquels 48,6 % des foyers allocataires ont un RUC supérieur à 1 500 euros). Les trois cantons du Pays de Gex (Collonges, Gex et Ferney-Voltaire) constituent, là encore, une classe spécifique caractérisée par une surreprésentation du quintile le plus bas et du quintile le plus élevé, ce qui corrobore le fort taux d'inégalités déjà enregistré dans l'analyse multivariée.

L'importante couverture spatiale des cantons définis par la surreprésentation des ménages considérés comme « riches » (correspondant aux deux quintiles supérieurs, soit plus de 1 200 euros par RUC en 2009), essentiellement à l'ouest du département, fait ressortir la pauvreté des cantons du Bugey, où dominent les cantons où plus 30 % des foyers allocataires ont un RUC compris entre 300 et 900 euros.

Concernant les revenus des allocataires de la Caf, on peut enfin considérer le taux de dépendance aux prestations, c'est-à-dire la part des prestations versées par la Caf (dont allocations familiales, minima sociaux, aides au logement, allocation de rentrée scolaire) dans les ressources déclarées par les allocataires²⁵.

Si pour 58,6 % des allocataires de l'Ain (population RUC: 37 166 personnes), les prestations de la Caf représentent moins de 20 % des ressources déclarées en 2009, la proportion atteint tout de même 11,8 % pour la tranche "80-100 %", soit 7 508 personnes. La proportion dépasse 15 % dans 9 cantons (carte 23). Même si Bourg-en-Bresse arrive en tête en valeurs absolues avec 1 236 personnes (20,1 % de la population RUC), c'est le canton rural de Champagne-en-Valromey qui enregistre le taux le plus élevé du département avec 20,6 % (129 personnes). Outre Bourg-en-Bresse et Oyonnax

(19,1 %), le Bugey rural se distingue encore clairement avec, outre Champagne-en-Valromey, les cantons de Saint-Rambert-en-Bugey (18,5 %), Seyssel (18,3 %), Hauteville-Lompnes (15,9 %) et Belley (15,3 %). On note également un taux important dans le canton de Ferney-Voltaire, déjà bien marqué par l'importance des allocataires du RSA-socle et le canton de Coligny dans le Revermont plus marqué par la présence des allocataires de l'AAH.

Le calcul des revenus fiscaux des ménages

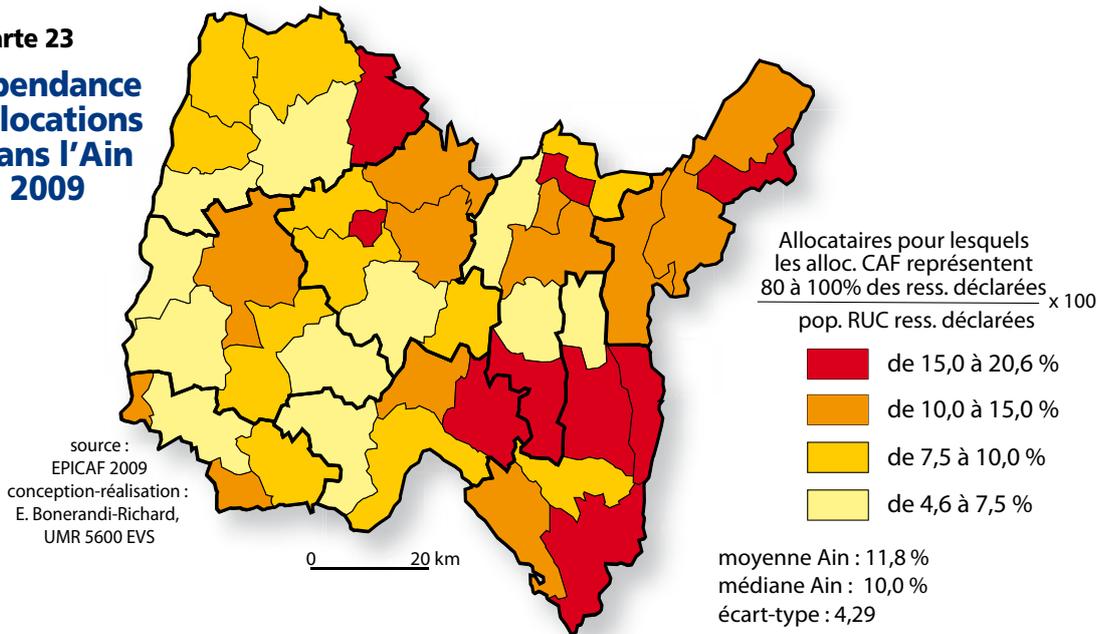
La part des ménages fiscaux imposés est le pourcentage des ménages fiscaux qui ont un impôt à acquitter au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP). Celui-ci correspond à la somme des impôts à acquitter par les foyers fiscaux qui composent le ménage. Le revenu fiscal correspond à la somme des ressources déclarées par les contribuables, avant tout abattement. Le revenu fiscal comprend ainsi les revenus d'activités salariées, les pensions d'invalidité et les retraites (hors minimum vieillesse), les pensions alimentaires reçues (déduction faite des pensions versées), les revenus d'activités non salariées, certains revenus du patrimoine ainsi que les revenus sociaux imposables (indemnités de maladie et de chômage (hors RSA et autres prestations sociales).

Le revenu fiscal est un revenu avant redistribution. Il ne peut pas être assimilé à un revenu disponible et ne permet pas de parler en termes de niveau de vie. Pour cela, il faudrait que l'on ajoute les revenus sociaux non déclarés (minima sociaux, prestations familiales, aides au logement) et que l'on soustraie les impôts directs (impôt sur le revenu et taxe d'habitation).

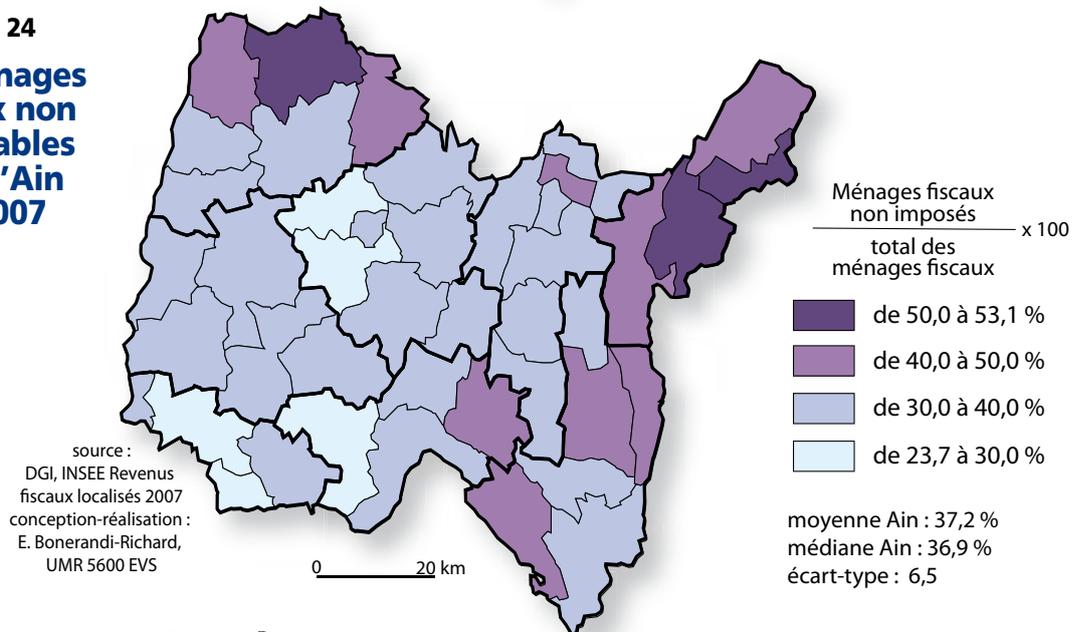
Les revenus perçus et imposés à l'étranger des personnes domiciliées fiscalement en France sont comptés par défaut dans la catégorie des revenus d'activités salariées. Dans les zones frontalières, les résultats sont à interpréter avec prudence. Ainsi, en Suisse, chaque canton a conservé sa prérogative en matière fiscale. Certains cantons dont Genève ont choisi d'imposer le travailleur frontalier à la source sur ses revenus d'activité en Suisse. Le frontalier domicilié en France et travaillant dans le canton de Genève n'est donc pas imposé sur ses revenus salariaux en France

25 • Au sens de population par unité de consommation

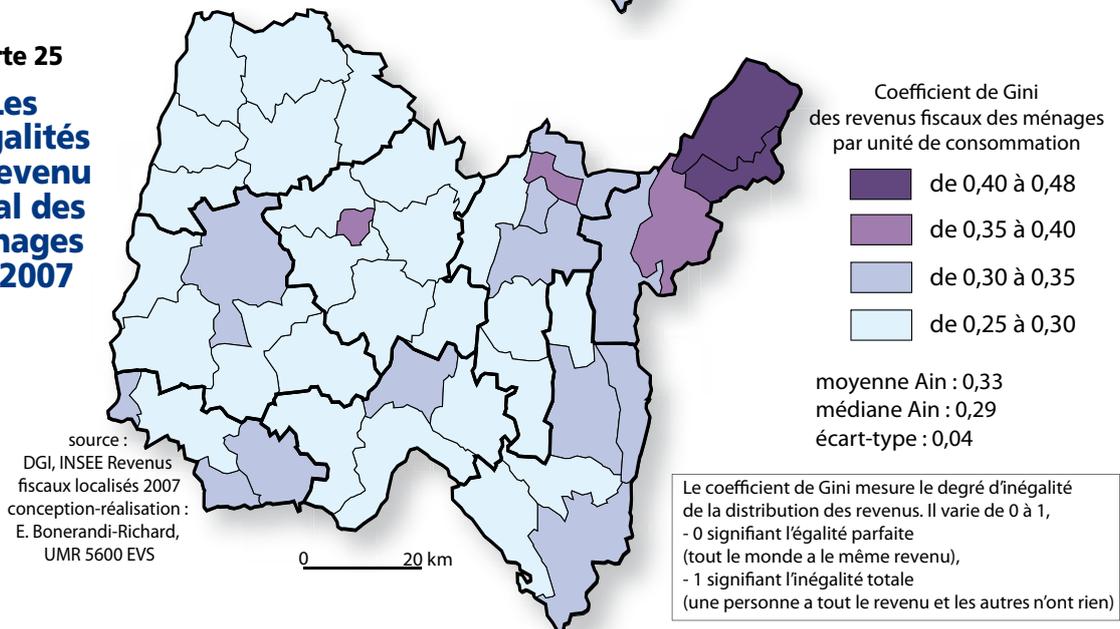
Carte 23
La dépendance aux allocations Caf dans l'Ain en 2009



Carte 24
Les ménages fiscaux non imposables dans l'Ain en 2007



Carte 25
Les inégalités de revenu fiscal des ménages en 2007



La comparaison des ressources déclarées à la Caf par les allocataires avec les revenus des ménages fiscaux n'est que partielle, notamment en raison de différences dans le mode de calcul du revenu entre la Caf et la Direction générale des impôts (DGI). Cependant, les données ne sont pas disponibles aux mêmes dates. En outre, le fichier des revenus fiscaux localisés de la DGI ne fournit pas la ventilation des ménages fiscaux par décile de revenu fiscal, ce qui aurait été une bonne indication des inégalités locales, mais uniquement la moyenne des revenus par décile.

Cependant, dans un département plutôt fortement imposé (62,8 % des ménages fiscaux) la carte de la non-imposition par cantons dans l'Ain (carte 24) fait ressortir des poches de faibles taux d'imposition. Si l'on excepte le cas particulier du Pays de Gex transfrontalier dans lequel les salariés travaillant dans le canton de Genève ont un impôt sur les salaires prélevés à la source, la non-imposition

sur les revenus fiscaux est un phénomène concentré sur les cantons du Nord de la Bresse (Pont-de-Vaux, Saint-Trivier-de-Courtes et Coligny) et du Bugey (Saint-Rambert-en-Bugey, Lhuis, Champagne-en-Valromey et Seyssel). Une des raisons de cette faible imposition tient à la présence d'une population âgée pour laquelle les pensions et retraites représentent une part importante des revenus déclarés aux impôts, qui plus est de pensions et retraites souvent peu élevées.

La carte de l'inégalité des revenus fiscaux des ménages par unité de consommation établie selon le coefficient de Gini (carte 25) fait ressortir un département plutôt peu touché par les inégalités de distribution des revenus, si ce n'est le cas particulier du Pays de Gex (qui s'explique en partie par la fiscalité des transfrontaliers) et les deux agglomérations de Bourg-en-Bresse et d'Oyonnax, dans lesquelles se côtoient les populations aux revenus fiscaux les plus écartés.

4. Les familles monoparentales, un public fragilisé

Les familles monoparentales sont particulièrement exposées à la pauvreté et à la précarité, quelle qu'en soit l'expression (monétaire, logement, santé, culture, etc). Les données de la Caf disponibles au niveau cantonal permettent de préciser les territoires les plus marqués par la précarité des familles monoparentales tant en termes d'exposition aux minima sociaux qu'aux bas revenus.

À l'échelle du département, la composition familiale des bénéficiaires du RSA (graphique 6 page 53) fait ressortir la première place des familles monoparentales dans le dispositif (30,3 %, 2 597 bénéficiaires), suivies par les hommes isolés (26,6 %, 2 283 bénéficiaires) puis les couples avec enfants (19,1 %, 1 640 bénéficiaires) et les femmes isolées (18,9 %, 1 622 bénéficiaires).

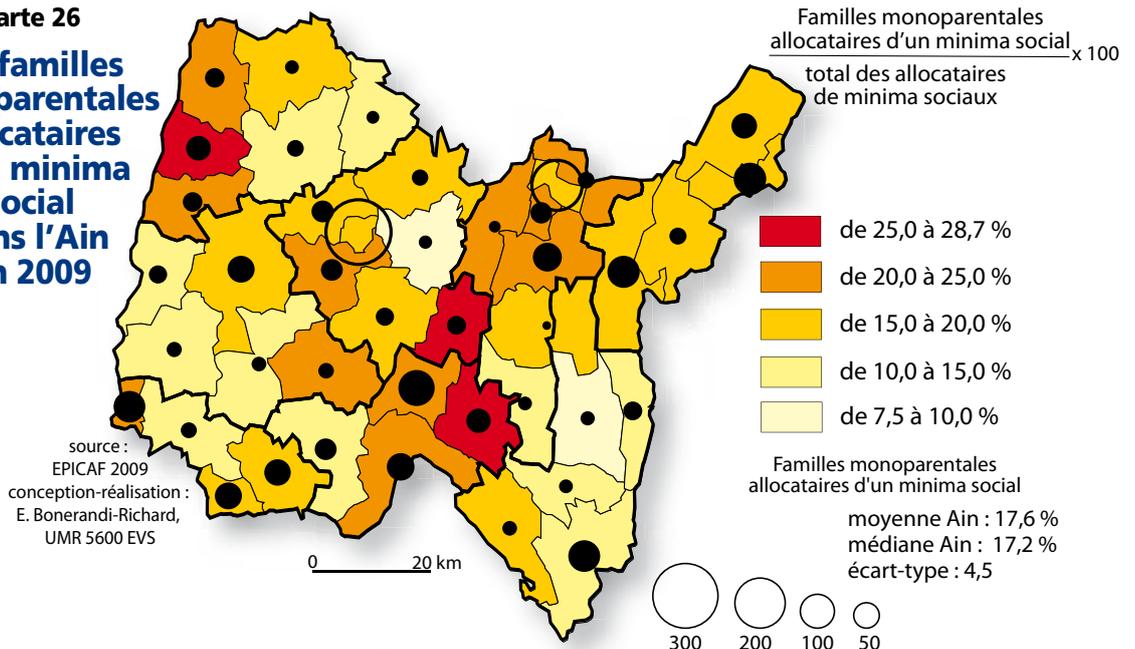
Vingt-huit cantons enregistrent un taux de familles monoparentales au RSA supérieur à la moyenne départementale. Si Bourg-en-Bresse et Oyonnax concentrent la majeure partie des effectifs (respectivement, 397 et 237), les territoires relativement les plus touchés sont avant tout ruraux et périurbains. Le canton de Bâgé-le-Châtel arrive en tête avec un taux de familles monoparentales au RSA de 41,4 % du total des bénéficiaires du RSA (60 bénéficiaires), suivi par Pont-de-Veyle (40,6 %, 41 bénéficiaires). Le canton de Pont-de-Vaux complète la concentration bressane avec 38,1 % (37 bénéficiaires). Les cantons des contreforts occidentaux du Bugey sont également particulièrement marqués par le phénomène (Poncin avec 40,2 % et Izernore avec 40,0 %) de même que les cantons périurbains

sous influence de Bourg-en-Bresse (Treffort-Cuisiat avec 37,1 %) ou de Lyon (Chalamont avec 38,7 % et Trévoux avec 34,9 %). Le phénomène n'épargne pas les cantons ruraux puisque, sur un total de 110 bénéficiaires du RSA, le canton de Seyssel, dans le Bugey, compte 40 familles monoparentales, auxquelles on peut ajouter 20 femmes isolées.

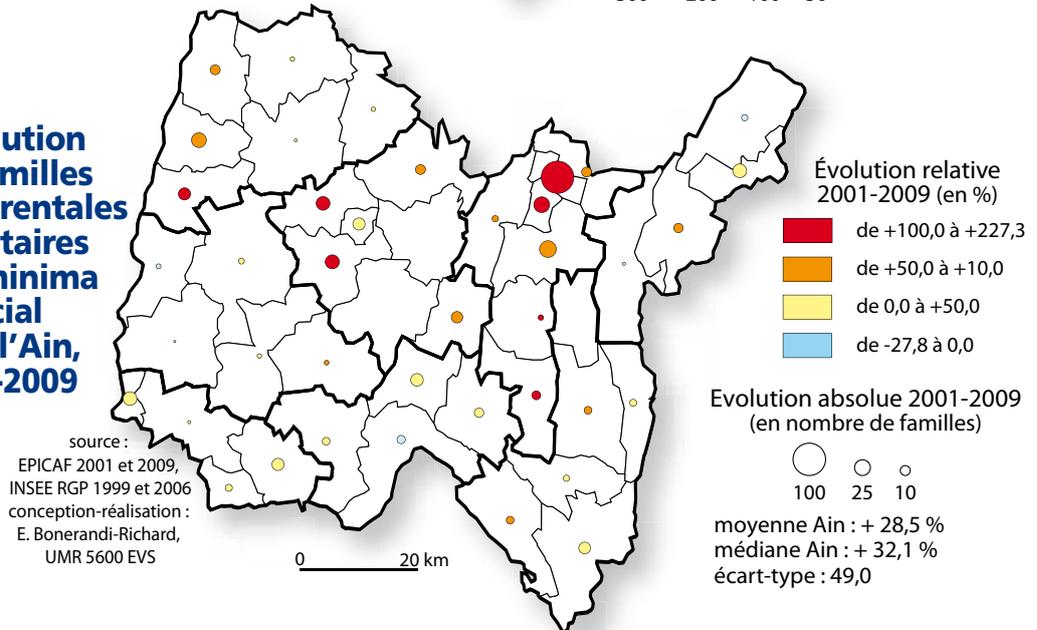
Cette répartition géographique se retrouve si l'on considère l'ensemble des minima sociaux (carte 26), même si le canton de Saint-Rambert-en-Bugey remonte dans la liste des cantons particulièrement touchés en raison de l'addition du fort taux de bénéficiaires de l'AAH parmi les familles monoparentales (8,9 %).

La place des femmes dans les dispositifs des minima sociaux ne saurait se limiter aux seules familles monoparentales, même si l'on sait que la très grande majorité d'entre elles se compose d'un chef de famille féminin. Sur les 16 cantons enregistrant plus de 20 % de femmes isolées au RSA, le canton de Ceyzériat arrive en tête avec 34,4 % (32 femmes). Les cantons de la Dombes sont bien représentés (Villars-les-Dombes avec 23 %, Châtillon-sur-Chalaronne avec 22 % et Thoissey avec 20,5 %), de même que les cantons de l'aire d'influence lyonnaise (Reyrieux avec 21,8 % et Miribel avec 21,8 %) et que les cantons de la Bresse (Saint-Trivier-de-Courtes avec 25,8 % et Pont-de-Vaux avec 20,6 %). Bourg-en-Bresse n'arrive qu'en 13^e position avec un taux de femmes isolées au RSA de 20,8 % pour un effectif de 300 femmes, à rapporter aux 397 familles monoparentales déjà recensées dans le dispositif.

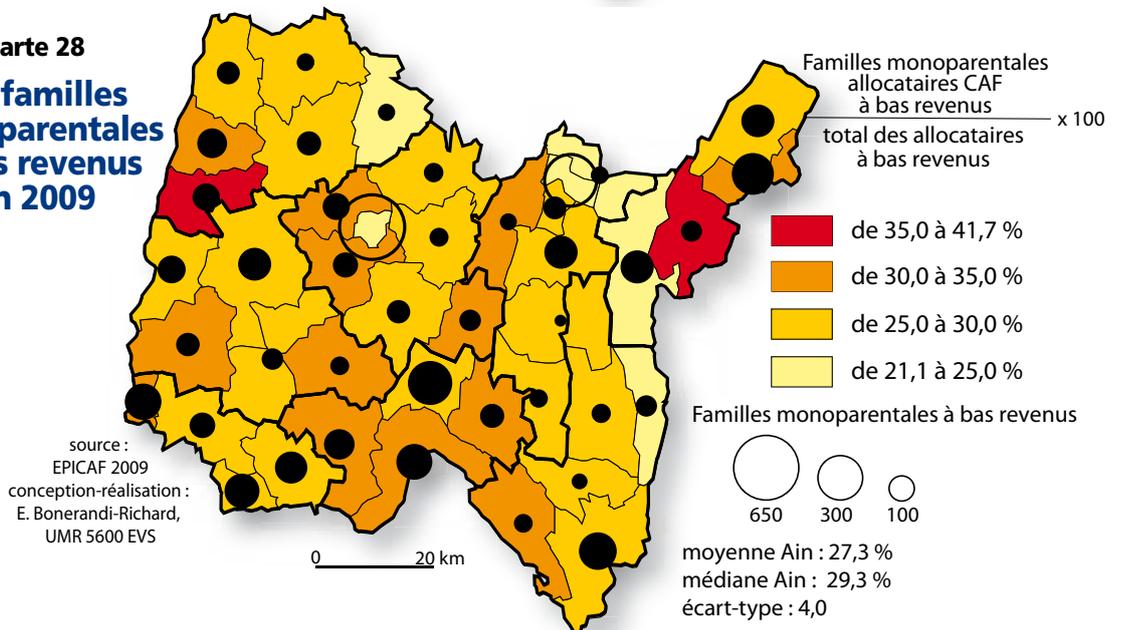
Carte 26
Les familles monoparentales allocataires d'un minima social dans l'Ain en 2009



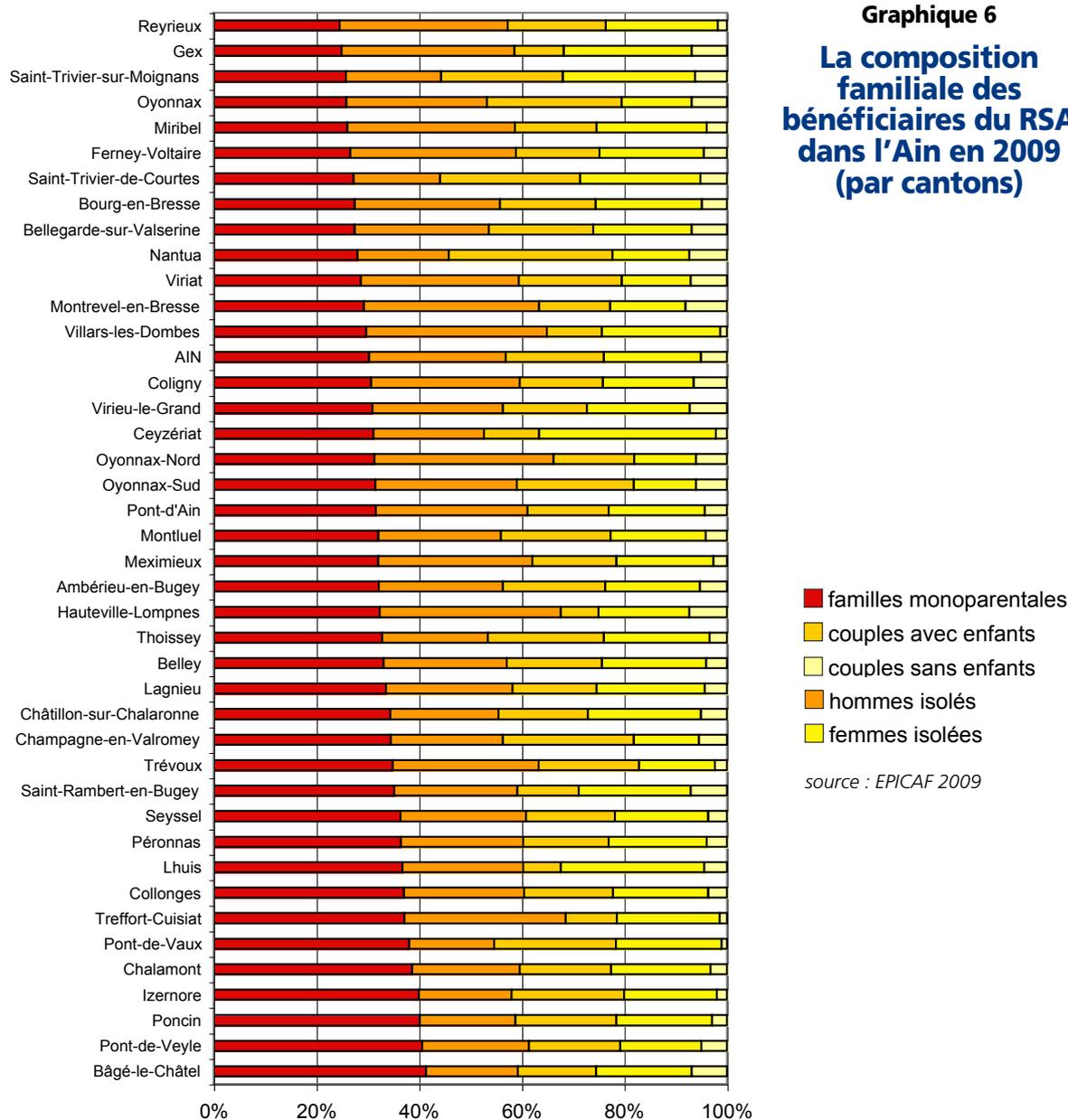
Carte 27
L'évolution des familles monoparentales allocataires d'un minima social dans l'Ain, 2001-2009



Carte 28
Les familles monoparentales à bas revenus en 2009



Graphique 6
La composition
familiale des
bénéficiaires du RSA
dans l'Ain en 2009
(par cantons)



source : EPICAF 2009

L'évolution des familles monoparentales allocataires d'un minima social entre 2001 et 2009 fait essentiellement ressortir la forte augmentation enregistrée à Oyonnax (+115 %, passant de 92 à 198 familles monoparentales), mais certains cantons, moins marqués par la croissance des effectifs, connaissent des taux de croissance particulièrement élevés.

C'est notamment le cas des cantons périurbains de Viriât et de Péronnas ou du canton bressan de Pont-de-Veyle. Si les effectifs demeurent limités, leur doublement entre 2001 et 2009 est un signe de précarisation, dont témoignent régulièrement les salaires de la Caf et du Conseil général.

L'indicateur de bas revenus des allocataires de la Caf est encore plus parlant puisque les familles

monoparentales représentent 27,3 % des allocataires Caf à bas revenus alors qu'elles ne représentent que 13 % du total des allocataires et 17,6 % des allocataires d'un minima social. Elles arrivent en 2^e position juste derrière les couples avec enfants (28,5 %) et loin devant les hommes isolés (20,6 %).

Là encore, la répartition géographique fait ressortir les cantons périurbains de la Plaine de l'Ain et du Val-de-Saône ainsi que du rebord occidental du Bugey (carte 28). On note également la présence du canton de Collonges, demeuré en retrait sur les indicateurs de minima sociaux.

La géographie de la précarité des familles monoparentales au regard des indicateurs de la Caf fait donc clairement ressortir les espaces périurbains de l'Ain.

5. Les chiffres du chômage

En raison du changement de nomenclature des catégories de demandeurs d'emploi intervenu en 2009 et opéré par Pôle Emploi (encadré ci-dessous), il est désormais impossible de comparer les données sur le chômage avant et après 2009. Cette modification statistique et administrative nuit gravement à la prise en compte des effets territoriaux de la crise économique en général, et en particulier dans l'Ain, département particulièrement marqué par la chute des emplois en intérim et par une augmentation brutale du chômage depuis 2008 (encadré page ci-contre). L'accès aux données des demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) au 31/12/2009 permet toutefois d'établir une analyse spatiale à l'échelle des cantons en tenant compte des spécificités du chômage féminin, du chômage des jeunes et du chômage de très longue durée.

Si le taux de chômage²⁶ départemental demeure

relativement bas (6,4 % au 31/12/2009), la distribution cantonale de l'indicateur fait ressortir de très fortes différenciations spatiales entre un maximum de 14,5 % pour Oyonnax et un minimum de 3,6 % pour le canton de Reyrieux (carte 28). Bourg-en-Bresse et Oyonnax concentrent à eux seuls 21,3 % des DEFM au 31/12/2009, alors que leur poids dans la population totale du département n'atteint que 12,6 %. Ce sont ensuite les petites villes qui sont impactées avec des taux variant de 7,5 % à 9,4 % pour Bellegarde-sur-Valserine, Belley, Nantua et Ambérieu-en-Bugey. Le chômage est donc majoritairement urbain dans l'Ain avec une prédominance marquée pour le bassin oyonnaxien.

Mais le chômage essaime également dans les cantons ruraux situés à la périphérie des pôles urbains. C'est le cas des cantons de Saint-Rambert-en-Bugey (8,4 %), Seyssel (7,6 %), Poncin (7,2 %), Virieu-le-

Les catégories de demandeurs d'emploi

Depuis 2009, les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont regroupés en cinq catégories :

- catégorie A (ex-catégories 1, 2 et 3 hors activité réduite) : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi ;
- catégorie B (ex-catégories 1, 2 et 3 en activité réduite) : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (i.e. de 78 heures ou moins au cours du mois) ;
- catégorie C (ex-catégories 6, 7 et 8) : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue (i.e. de plus de 78 heures au cours du mois) ;

- catégorie D (ex-catégorie 4) : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie...), sans emploi ;
- catégorie E (ex-catégorie 5) : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, en emploi (par exemple : bénéficiaires de contrats aidés).

Les distinctions par type de contrat (CDI, CDD ou mission d'intérim) et par durée de travail recherché (temps plein ou temps partiel) ne sont plus disponibles dans les nouvelles catégories statistiques, ne permettant pas d'assurer des comparaisons avant et après 2009. Elles sont toujours en usage comme catégories administratives.



source : Mission régionale d'information sur l'exclusion, Dossier annuel 2010, p. 36

26 • Au sens des demandeurs d'emploi de catégorie A en fin de mois rapporté à la population active totale de 15 à 64 ans.

Grand (6,8 %), Lagnieu (6,5 %) et Champagne-en-Valromey (6,5 %), même si les effectifs y sont plus faibles (compris entre 125 et 230 demandeurs d'emploi par canton).

Les femmes sont plus exposées au chômage que les hommes. Le taux de chômage féminin atteint 6,8 % en 2009, même si la proportion des femmes est minoritaire dans les DEFM de catégorie A (48,7 %).

En retenant la même discrétisation (seuils des classes statistiques), la carte du taux de chômage féminin montre une amplitude spatiale plus importante que celle du taux de chômage total, en gagnant notamment sur les cantons périurbains du Sud du département et sur le Nord de la Bresse (carte 30).

La part des femmes parmi les DEFM de catégorie A dépasse 50 % dans la moitié des cantons du département. Le sex-ratio (rapport femmes/hommes) est particulièrement marqué dans les cantons

périurbains de la Dombes. Chalamont enregistre le taux maximum avec 59,4 % de femmes parmi les DEFM de catégorie A. Ce sont les cantons du Sud et de l'Ouest du département qui sont les plus touchés : Saint-Trivier-sur-Moignans (58,4 %), Thoissey (57,3 %), Pont-de-Veyle (56,0 %), Villars-les-Dombes (55,0 %) ou Meximieux (53,4 %), mais aussi les cantons plus ruraux de Saint-Trivier-de-Courtes (56,1 %) ou de Coligny (55,1 %).

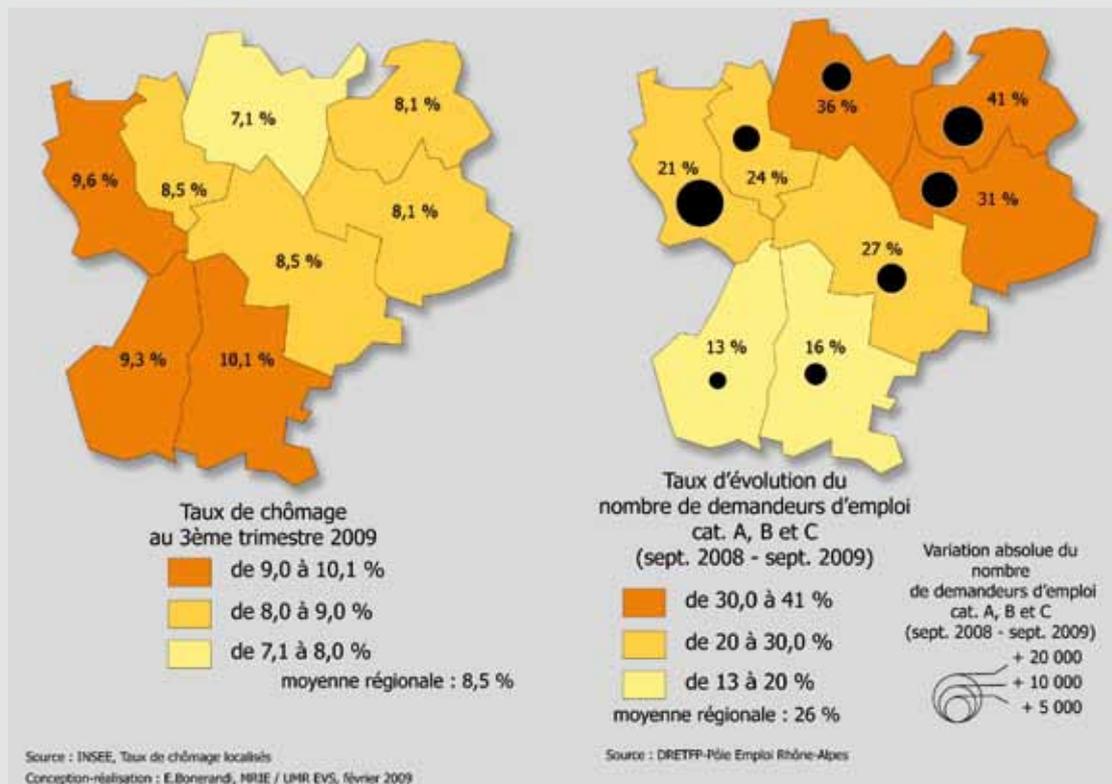
Lorsque l'on s'intéresse à la précarité des femmes, la géographie semble donc en grande partie inversée par rapport à celle des indicateurs liés aux minima sociaux, comme s'il s'agissait ici d'un phénomène en partie masqué dans les données Caf, en partie seulement puisqu'il rejoint les éléments de précarité mis en avant pour les familles monoparentales et les femmes isolées.

Peu de données statistiques sont disponibles pour mesurer la précarité des jeunes de moins de 25 ans. Le RSA ne leur est encore que peu ouvert, à moins

L'impact de la crise sur les territoires rhônalpins

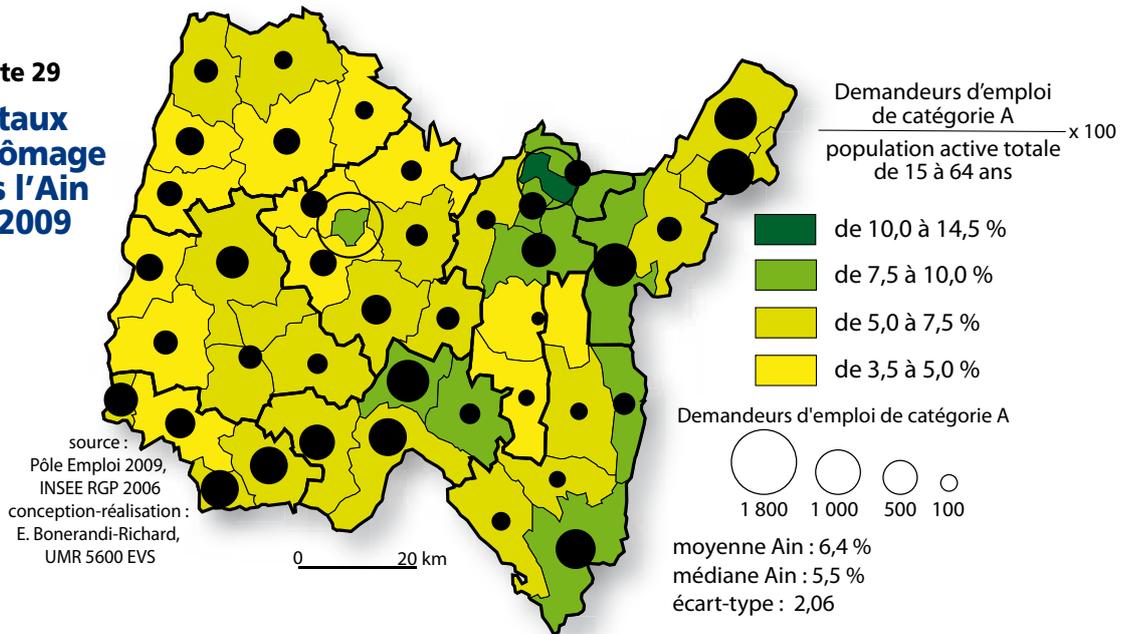
Les contrastes départementaux sont intéressants à analyser. Les cartes présentées ci-dessous pointent les effets de la crise. Les départements qui étaient jusqu'alors les moins frappés par le chômage ont connu une

forte augmentation du nombre de demandeurs d'emploi et du taux de chômage et ce, en particulier pour les territoires très industrialisés comme Oyonnax dans l'Ain ou la vallée de l'Arve en Haute-Savoie.

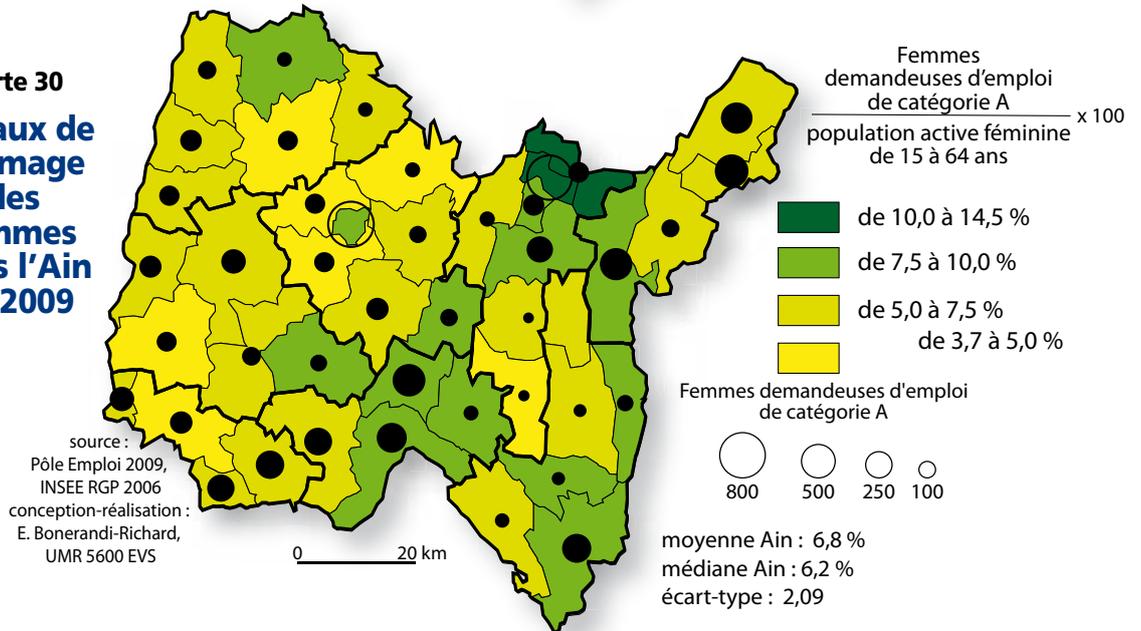


source : Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion, Dossier annuel 2010, p. 44

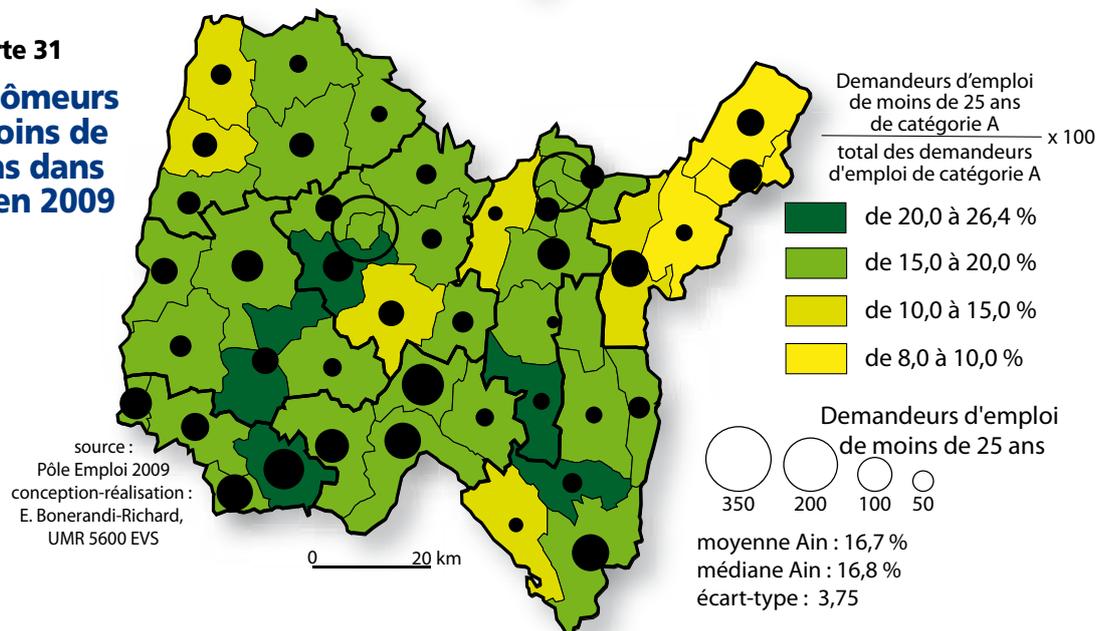
Carte 29
Le taux de chômage dans l'Ain en 2009



Carte 30
Le taux de chômage des femmes dans l'Ain en 2009



Carte 31
Les chômeurs de moins de 25 ans dans l'Ain en 2009



d'attendre ou d'élever au moins un enfant. Les trois missions locales de l'Ain ne disposent pas de statistiques d'enregistrement établies à l'échelle cantonale ou communale, et encore moins de suivi, utilisables au niveau cantonal. Les statistiques de Pôle Emploi font cependant état des DEFM de catégorie A de moins de 25 ans.

Les jeunes de moins de 25 ans représentent 16,7 % des DEFM de catégorie A en 2009, alors que les jeunes de 15 à 25 ans ne représentent, en 2008, que 11,8 % de la population totale du département (source : INSEE Recensement 2008). La répartition géographique des DEFM de moins de 25 ans va à l'encontre des cartes jusqu'ici présentées (carte 31). Le chômage des jeunes touche une majorité de cantons : 22 cantons sur 42 enregistrent un taux supérieur à la moyenne départementale. En outre, les taux les plus élevés de DEFM de moins de 25 ans concernent majoritairement trois cantons considérés comme périurbains du sud de Bourg-en-Bresse aux portes de l'agglomération lyonnaise (Péronnas : 24,8 %, Villars-les-Dombes : 24,8 % et Montluel : 22,2 %) et deux cantons ruraux du Bugey (Virieu-le-Grand : 26,4 % et Hauteville-Lompnes : 20,5 %) avec des effectifs variant de 24 à 137 DEFM de moins de 25 ans.

Si Bourg-en-Bresse enregistre un taux de chômage des jeunes de 19,3 % (351 personnes), le taux n'atteint « que » 17,4 % pour Oyonnax, ne plaçant le canton, pourtant fortement touché par la crise économique, qu'au 18^e rang départemental avec 283 jeunes de moins de 25 ans recensés comme DEFM de catégorie A en 2009.

Plus classiquement, la distribution géographique des DEFM de très longue durée (plus de 2 ans) se

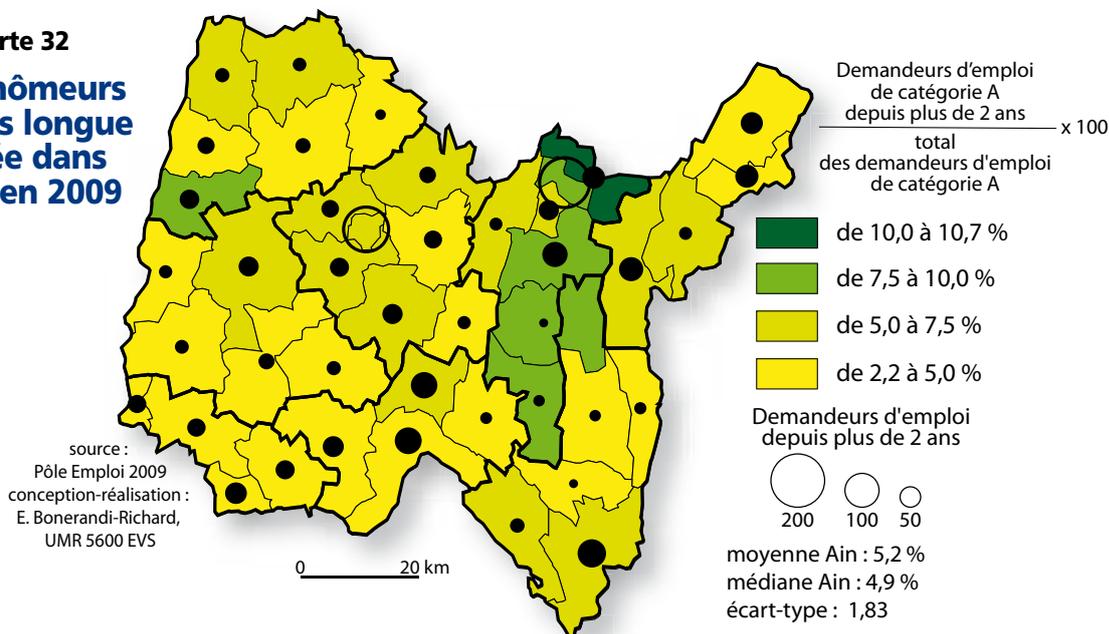
Le risque d'enracinement dans le chômage longue durée

Les risques d'enracinement dans le chômage ont très fortement progressé surtout le risque de passage en chômage de longue durée. Le risque de devenir chômeur de longue durée ou de très longue durée (respectivement 32 % et 42,5 %) est proche de la moyenne régionale. Toutefois, les risques diffèrent selon les zones : 36 % pour le risque de CLD dans la zone d'Oyonnax contre à peine plus de 30 % dans celles de Gex et de Bourg ; environ 46 % pour le risque de chômage de très longue durée dans les zones d'Ambérieu et d'Oyonnax contre « seulement » 37 % dans le Pays de Gex. Dans toutes les zones de l'Ain, les risques d'enracinement dans le chômage progressent à un rythme plus élevé qu'à l'échelon régional.

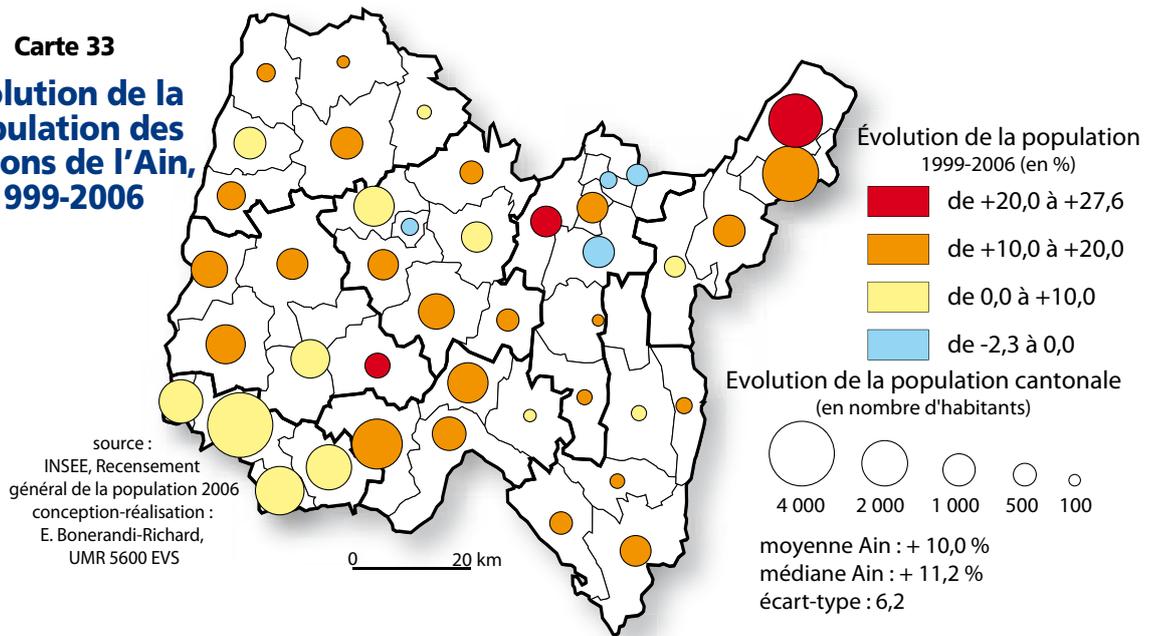
Source : DIRECCTE Rhône-Alpes, 2010, Zones sensibles en Rhône-Alpes, p.38

concentre sur l'agglomération oyonnaxienne, où la proportion atteint 7,7 % pour le canton d'Oyonnax et monte à 10,7 % pour Oyonnax-Nord. Les trois cantons de l'agglomération comptent 17,8 % des DEFM de très longue durée du département (337 personnes) contre 9,9 % pour Bourg-en-Bresse (188 personnes). Le chômage de très longue durée est largement concentré dans le Haut-Bugey, sur une bande allant d'Oyonnax à Hauteville-Lompnes, à l'exception du canton de Pont-de-Veyle lui aussi particulièrement marqué (7,9 %, 43 personnes).

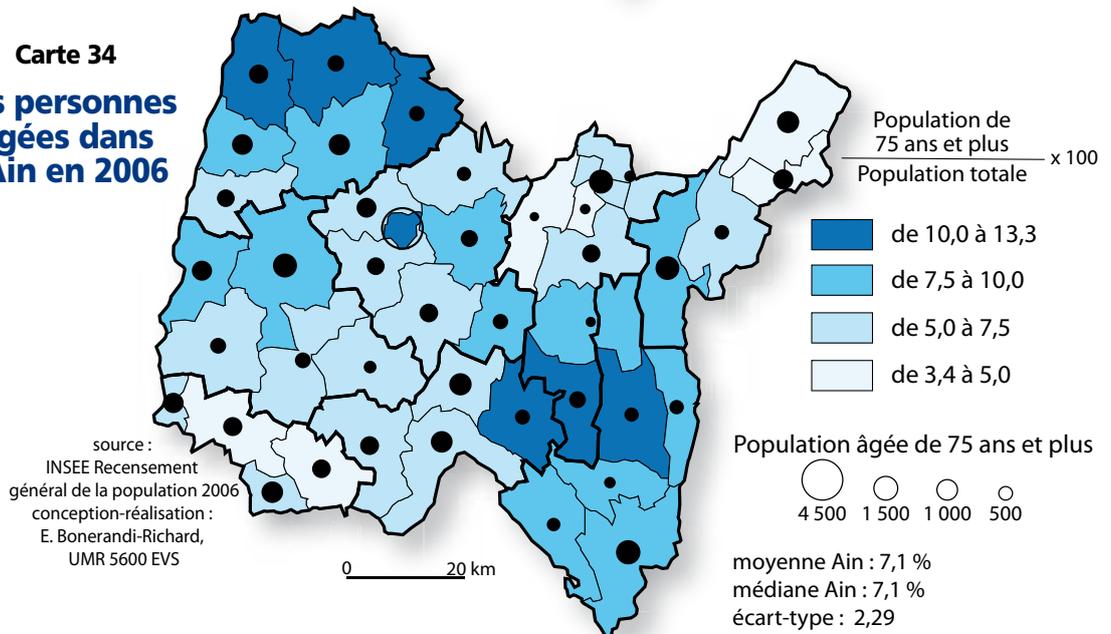
Carte 32 Les chômeurs de très longue durée dans l'Ain en 2009



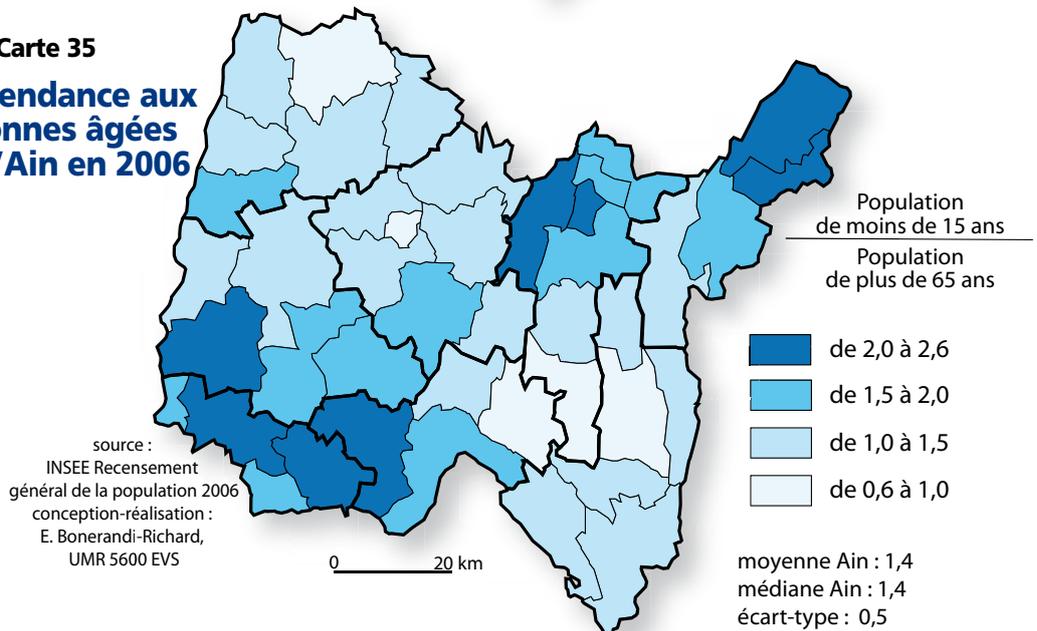
Carte 33
Évolution de la population des cantons de l'Ain, 1999-2006



Carte 34
Les personnes âgées dans l'Ain en 2006



Carte 35
La dépendance aux personnes âgées dans l'Ain en 2006



6. Une fragilité territoriale révélée par des dynamiques démographiques contrastées

Les données démographiques constituent des éléments indispensables dans les études sur la pauvreté monétaire ou la pauvreté de conditions de vie. Elles permettent notamment de définir les publics fragilisés au regard du sexe, de l'âge ou de la composition familiale.

À un niveau géographique fin (ici le canton), ces données sont rarement disponibles intégralement en raison du secret statistique. On peut cependant utiliser les données démographiques par tranches d'âge au niveau cantonal pour faire ressortir les tensions liées notamment au vieillissement des populations, sans pour autant présumer que pauvreté ou précarité et vieillissement soient directement corrélés, et ce de façon indifférenciée dans les territoires.

Il s'agit plus ici de mettre en avant des indicateurs de fragilité territoriale, tout comme pourraient le faire des indicateurs de densité et de desserte en équipements et services, qu'ils soient publics ou privés, sanitaires, culturels ou commerciaux.

Si l'Ain est un département qui gagne globalement de la population entre 1999 et 2006 (dates des deux derniers recensements de la population effectués par l'INSEE), cette tendance positive est loin d'être partagée de façon uniforme sur l'ensemble du territoire (carte 33), l'écart maximum concernant les cantons de Chalamont (+ 27,5 %) et d'Oyonnax (- 2,3 %). La diminution inter-censitaire de la population se concentrent sur trois agglomérations : Bourg-en-Bresse, Oyonnax et Nantua, alors que les zones de croissance démographique concernent en premier lieu le Pays de Gex, en raison de l'attractivité de la zone transfrontalière et le sud-ouest du département placé dans l'orbite de la métropole lyonnaise. Le canton d'Izernore (+ 23,7 %) bénéficie quant à lui du desserrement de l'agglomération oyonnaxienne.

Au vu des données statistiques déjà analysées, on peut considérer que l'évolution démographique contrastée du département de l'Ain joue différemment selon les territoires.

Là où le déclin démographique d'Oyonnax semble corrélé avec la crise économique et ses effets sur la paupérisation et la précarisation de la population, l'afflux de populations nouvelles dans le Pays de Gex pourra entraîner une tension sur le marché locatif, nuisible aux populations aux revenus les plus faibles.

Par ailleurs, la croissance démographique déjà ancienne du quart sud-ouest pourrait aller de pair avec l'augmentation des allocataires bas revenus, et notamment des familles monoparentales, plus généralement des travailleurs pauvres obligés à des déplacements domicile-travail longs et coûteux. On serait alors face à une montée de la précarité dans des espaces périurbains encore démographiquement dynamiquement²⁷. Ces hypothèses, confirmées par les interlocuteurs des tables rondes et par les acteurs de terrain, notamment dans la Dombes, demanderaient à être validées par des suivis de cohortes sur les nouveaux installés dans ces espaces.

Les enjeux du vieillissement se signalent dans les zones touchées par un vieillissement avancé des populations, qui peut être repéré par le taux de population âgée de 75 ans et plus dans la population (carte 34) et par le ratio entre la population jeune (moins de 15 ans) et la population vieillissante (60 ans et plus) (carte 35).

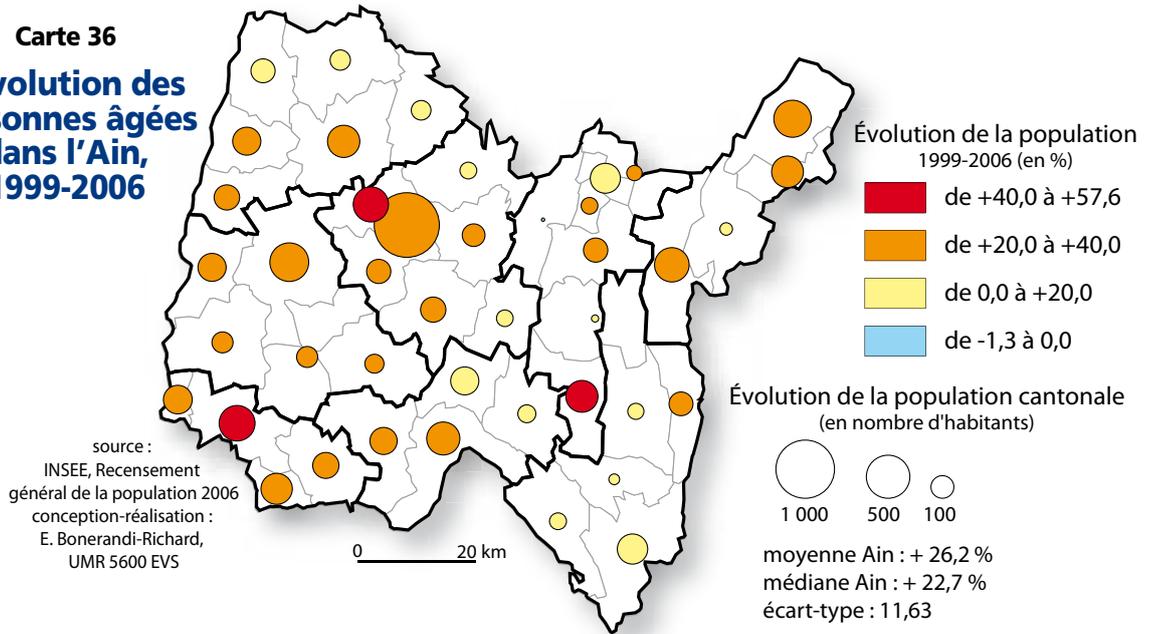
Dans les deux cas, les zones relativement les plus touchées sont les cantons du Bugey (Champagne-en-Valromey, Hauteville-Lompnes, Saint-Rambert-en-Bugey) et les cantons du Nord de la Bresse (Coligny, Pont-de-Vaux, Saint-Trivier-de-Courtes) ainsi que Bourg-en-Bresse. Ainsi, la population âgée de 75 ans et plus représente 13,3 % de la population totale du canton d'Hauteville-Lompnes (760 personnes) et 1,9 de la population de 75 ans et plus du département pour seulement 1,0 % de la population totale du département. On obtient respectivement 13,2 %, 737 personnes, 1,8 % et 1,0 % pour Saint-Trivier-de-Courtes, et 11,9 %, 556 personnes, 1,4 % et 0,9 pour Champagne-en-Valromey. Bourg-en-Bresse atteint un taux de 11,1 % (4443 personnes). La concentration de la population âgée sur Bourg est supérieure à celle de la population totale du département (11,0 % contre 7,9 %).

La forte proportion de personnes âgées est donc un phénomène partagé par les cantons les plus ruraux et par la principale agglomération du département.

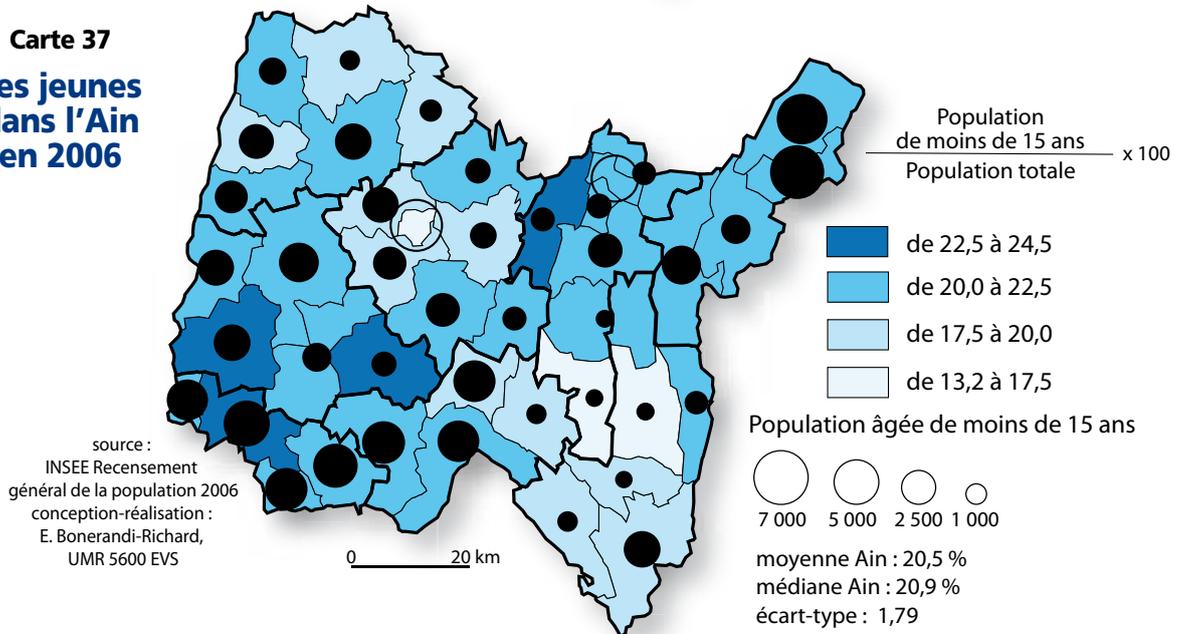
À l'exception du canton d'Hauteville-Lompnes déjà particulièrement marqué par une population âgée, les cantons qui enregistrent les augmentations relatives les plus élevées de la population de 75 ans et plus sont majoritairement situés dans le quart sud-

27 • Plusieurs auteurs témoignent de la précarisation des populations périurbaines, notamment Marie-Christine Jaillot ou Lionel Rougé. Ce phénomène a également été pointé pour la région Rhône-Alpes dans le *Dossier annuel 2010* de la Mission régionale d'information sur l'exclusion concernant l'importance des prêts à taux zéro dans une large 2^e couronne périurbaine de l'agglomération lyonnaise (pp. 89-90)

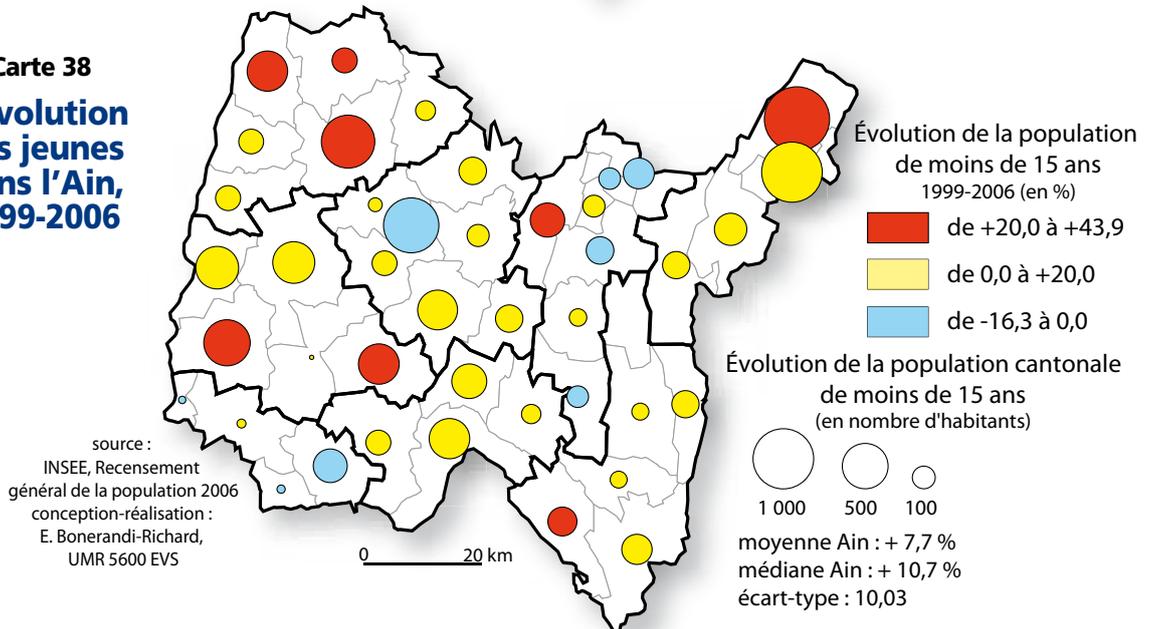
Carte 36
L'évolution des personnes âgées dans l'Ain, 1999-2006



Carte 37
Les jeunes dans l'Ain en 2006



Carte 38
L'évolution des jeunes dans l'Ain, 1999-2006



ouest du département (carte 36), avec notamment le canton de Reyrieux dont la population de 75 ans et plus a crû de + 54,2 % entre 1999 et 2006, passant de 640 à 987 personnes. Même si la population de 75 ans et plus y reste limitée en 2006 (4,5 % de la population totale), l'augmentation laisse poindre des besoins nouveaux liés à la dépendance. Il en est de même dans le canton périurbain de Viriat (respectivement + 46,3 %, 726 à 1 062).

À l'exception du Pays de Gex, c'est également majoritairement dans les cantons du Sud du département que les jeunes de moins de 15 ans sont les plus nombreux en valeurs absolues comme en valeurs relatives (carte 37). Le Pays de Gex se signale par les effectifs de jeunes de moins de 15 ans les plus importants du département. Ainsi le canton de Ferney-Voltaire recense 6926 jeunes de moins de 15 ans en 2006, soit 6 % du département, devant Bourg-en-Bresse (6196) et Gex (6069). En effectifs, les cantons de Reyrieux, Montluel, Meximieux et Miribel se placent respectivement du 5^e au 9^e rang départemental.

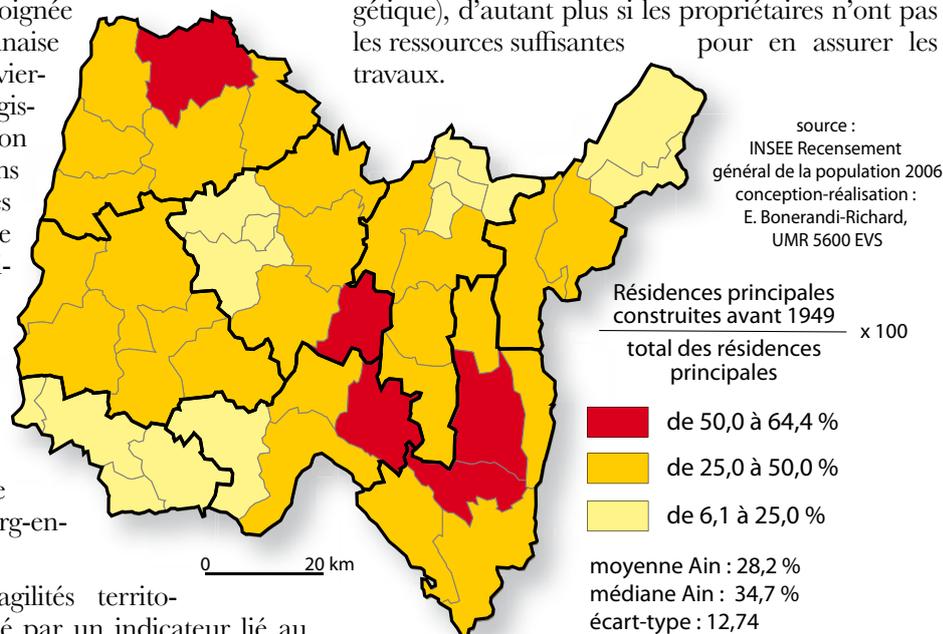
La distribution spatiale de la croissance de la population jeune distingue encore le Pays de Gex, mais ce sont les cantons du Nord de la Bresse (Montrevel-en-Bresse, Pont-de-Vaux et Saint-Trivier-de-Courtes) ainsi que ceux d'une couronne périurbaine éloignée de l'agglomération lyonnaise (Chalamont et Saint-Trivier-sur-Moignans) qui enregistrent les taux d'évolution de la population de moins de 15 ans les plus élevés (carte 38). Cette bonne dynamique démographique est un signe de la diffusion des auréoles périurbaines des agglomérations voisines de Lyon et de Genève, mais également d'agglomérations de taille secondaire comme Bourg-en-Bresse ou Mâcon.

Le tableau des fragilités territoriales peut être complété par un indicateur lié au

logement : celui de l'âge de construction des résidences principales²⁸ qui renvoie aux enjeux de précarité dans le logement (carte 39).

Le département de l'Ain se distingue par un parc de résidences principales relativement récent, seules 28,2 % des résidences principales ont été construites avant 1949. C'est notamment une conséquence de la poussée immobilière enregistrée depuis une génération dans les espaces périurbains (Côtière-Val-de-Saône, Pays de Gex et agglomération de Bourg-en-Bresse).

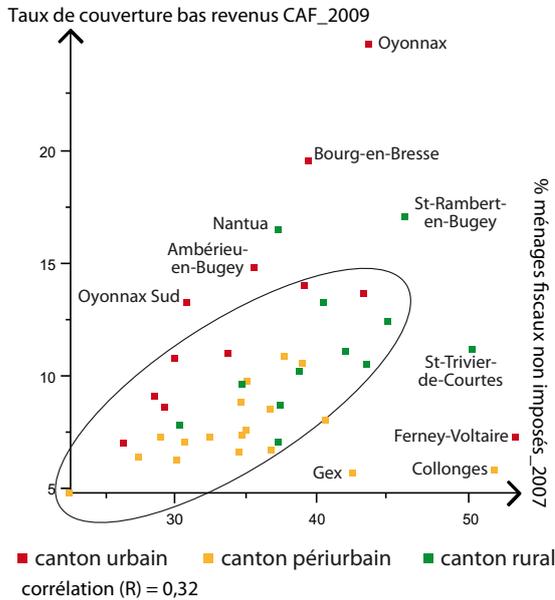
A contrario, l'ancienneté du parc de résidences principales se concentre sur les cantons ruraux du Bugey et du nord de la Bresse. Le canton rural anciennement industriel de Saint-Rambert-en-Bugey se distingue par un taux de résidences principales construites avant 1949 de 64,4 % (1 467 rés. principales), le plaçant au 1^{er} rang dans le département plus de 10 points devant Virieu-le-Grand en 2^e position avec un taux de 53,5 % (886 rés. principales). Viennent ensuite les cantons de Saint-Trivier-de-Courtes, Poncin et Champagne-en-Valromey, dont le taux dépasse 50 %. Touchant majoritairement les espaces ruraux, l'ancienneté du parc des résidences principales peut être mis en relation avec un parc souvent qualifié d'inconfortable et de faiblement entretenu (notamment pour l'isolement énergétique), d'autant plus si les propriétaires n'ont pas les ressources suffisantes pour en assurer les travaux.



28 • Les données relatives aux logements sociaux sont présentées dans la 3^e partie de l'étude car le thème a fait l'objet d'importants échanges lors des tables rondes. En outre, les statistiques relatives aux aides au logement (aide personnalisée au logement, allocation de logement familial et allocation de logement social) ne sont pas corrélées de façon univoque aux enjeux de précarité, du fait notamment de l'importance des aides allouées aux publics étudiants, qui peuvent par ailleurs parfois bénéficier d'un soutien financier de nature familiale. Pour mener une étude pertinente, il faudrait à minima croiser ces données avec celles des ressources déclarées des allocataires, ou travailler à partir des données des bailleurs sociaux ou du fichier FILOCOM et de l'enquête EPLS du MEEDDM sur la ventilation des revenus des ménages selon le plafond HLM, le taux d'effort des ménages locataires ou les taux de sur-occupation des logements.

Graphique 7

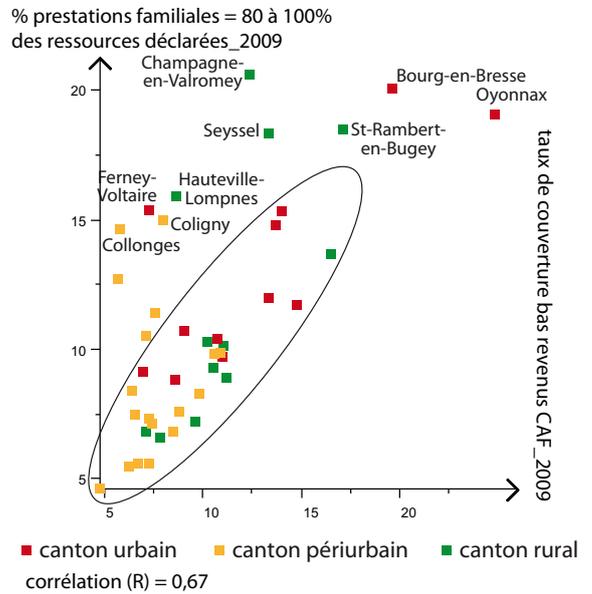
Bas revenus et imposition fiscale



source : EPICAF, INSEE-DGI, Revenus fiscaux localisés
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

Graphique 8

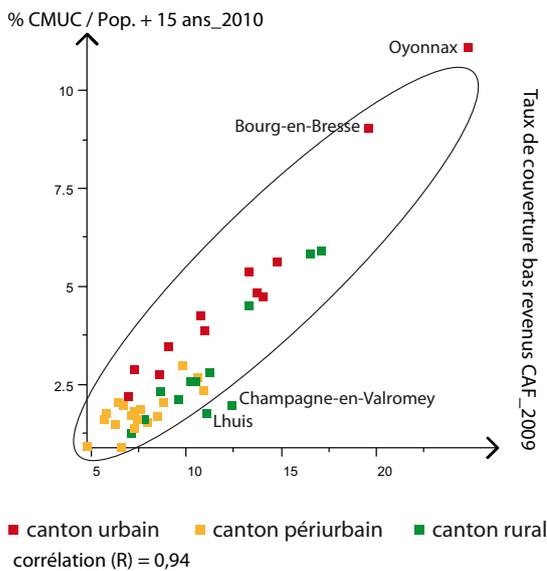
Taux de dépendance Caf et taux de bas revenus Caf



source : EPICAF 2009
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

Graphique 9

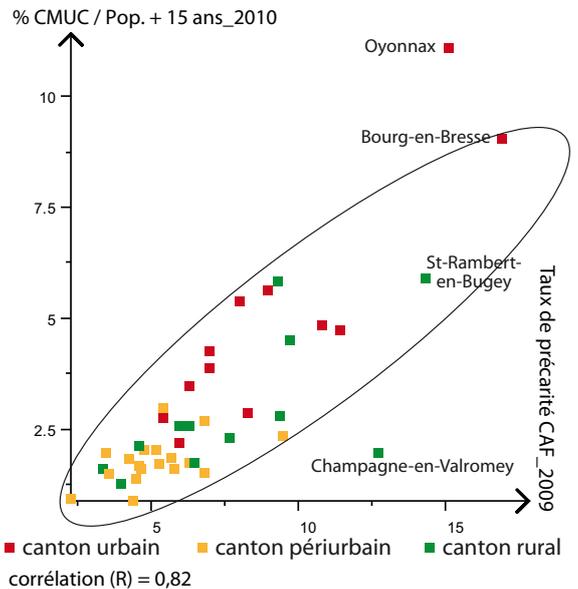
CMUC et bas revenus Caf



source : CPAM, EPICAF, INSEE-RGP
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

Graphique 10

CMUC et taux de précarité Caf



source : CPAM, EPICAF, INSEE-RGP
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

7. Des indicateurs statistiques comparés deux à deux

Pour conclure cette partie de l'étude, on s'est livré à une comparaison des indicateurs statistiques deux à deux afin, d'une part, d'établir des degrés de corrélation plus ou moins intenses entre les indicateurs retenus et selon les cantons et, d'autre part, afin de repérer les cantons qui s'écartent de la tendance générale, pour lesquels on peut émettre l'hypothèse de phénomènes locaux de non-recours (encadré ci-dessous). Cet exercice pourrait être approfondi pour nombre de croisements d'indicateurs.

La corrélation entre le taux de couverture des allocataires à bas revenus de la Caf et du taux de ménages fiscaux non-imposés s'établit à 0,32, ce qui est assez faible (graphique 7).

Outre la spécificité du Pays de Gex, en grande partie liée à la fiscalité qui s'applique sur les salaires des frontaliers, on note d'un côté un phénomène urbain marqué par l'importance accrue des bas revenus sur les foyers non-imposés et, à l'opposé, des cantons ruraux qui manifestent davantage leur précarité par des taux élevés de non-imposition sur le revenu. Cela peut témoigner soit du caractère âgé de la population rurale (les personnes de plus de 65 ans ne sont pas prises en compte par la Caf), soit d'un moindre recours aux allocations parmi

les populations rurales, soit des deux phénomènes concomitants.

Toujours dans le domaine de la pauvreté monétaire, la corrélation entre le taux de dépendance aux allocations Caf et le taux de couverture des bas revenus Caf est meilleure (0,67). Il s'agit d'un effet lié au public retenu pour l'analyse (le public Caf), même si l'on croise les allocataires ayant déclaré leurs ressources avec la population couverte par une allocation et à bas revenus.

Le graphique 8 montre que les cantons ruraux du Bugey (Champagne-en-Valromey, Hauteville-Lompnes, Seyssel) et les cantons du Pays de Gex (Ferney-Voltaire et Collonges) enregistrent des taux de couverture de bas revenus relativement faibles alors que le taux de dépendance des allocataires est élevé. On peut donc supposer que les effectifs des bas revenus sont faibles en termes de population couverte mais que la précarité financière est intense avec, pour les cantons ruraux, des foyers plus souvent composés d'une personne et, pour le Pays de Gex, des foyers plus familiaux mais des inégalités plus marquées dans les revenus des allocataires Caf pris dans leur ensemble.

Régression et corrélation linéaires

La corrélation et la régression linéaires sont des outils d'analyse statistique qui permettent d'étudier la relation statistique entre deux variables pour un ensemble d'individus (ici, les 42 cantons qui composent le département de l'Ain). Chaque canton est représenté sur le graphique par un point de coordonnées y et x . L'ensemble des points forme un nuage de points visualisant la relation y - x . Plus le nuage de point est aligné le long d'une courbe, plus la relation est forte. Par convention, l'axe des y (axe vertical) présente la variable à expliquer et l'axe des x (axe horizontal) la variable explicative.

La droite de régression qui s'ajuste le mieux possible au nuage est celle qui passe au plus près de l'ensemble des points. Elle n'a pas été dessinée sur les graphiques présentés ici. On lui a préféré la figuration d'une ellipse qui englobe le nuage des points les plus proches de la droite, en essayant de respecter au maximum la pente de la droite de régression dans l'orientation de l'ellipse.

Cette représentation graphique comporte plusieurs intérêts :

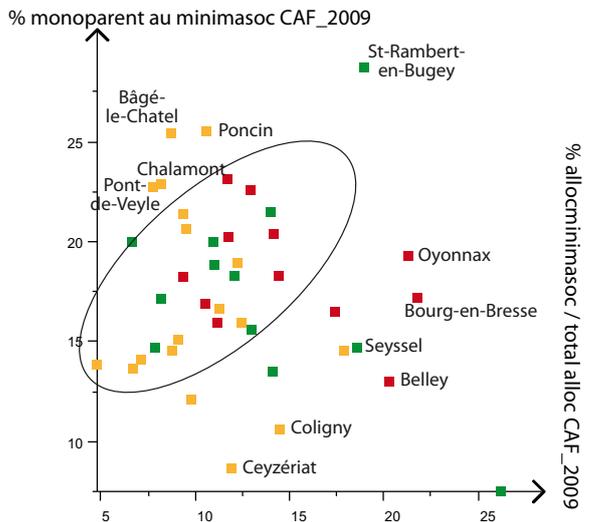
- le coefficient de corrélation linéaire, noté « R », donne une indication de l'intensité de la relation entre les deux variables pour l'ensemble des individus. Le coefficient de corrélation peut être compris entre -1 et $+1$ (-1 = corrélation négative parfaite / 0 = absence de corrélation / $+1$ = corrélation positive parfaite);

- la représentation graphique du nuage de points donne une indication sur la proximité plus ou moins importante des cantons à la fois à la droite de régression mais aussi entre eux.

- la visualisation de cantons qui s'éloignent du modèle, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas à l'intérieur de l'ellipse permet de noter les cantons s'écartant de la relation linéaire dominante. Seuls ces cantons ont été nommés sur les graphiques.

La couleur des points correspond à la typologie urbain / périurbain / rural des cantons selon le zonage en aires urbaines et espace à dominante rurale présentée p.9 de l'étude.

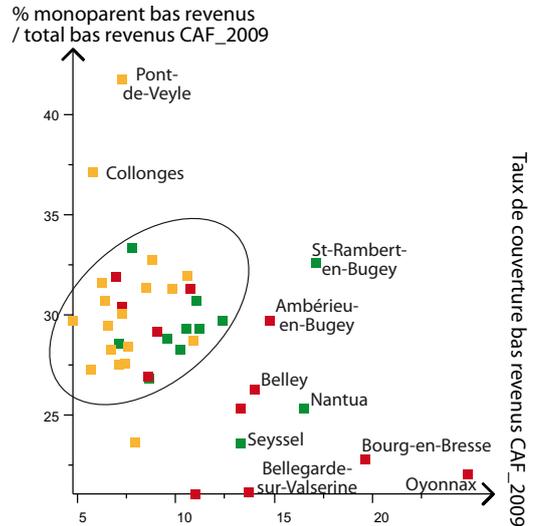
Graphique 11
Familles monoparentales aux minimas sociaux et taux d'allocataires des minima sociaux Caf



■ canton urbain ■ canton périurbain ■ canton rural
 corrélation (R) = 0,17

source : EPICAF 2009
 conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

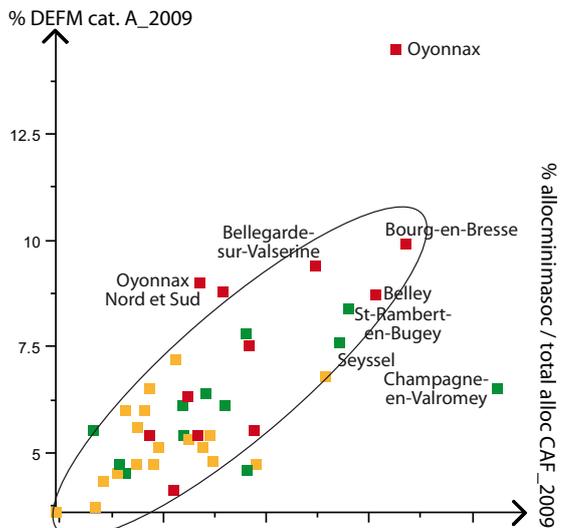
Graphique 12
Familles monoparentales à bas revenus Caf et taux de couverture bas revenus Caf



■ canton urbain ■ canton périurbain ■ canton rural
 corrélation (R) = 0,47

source : EPICAF 2009
 conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

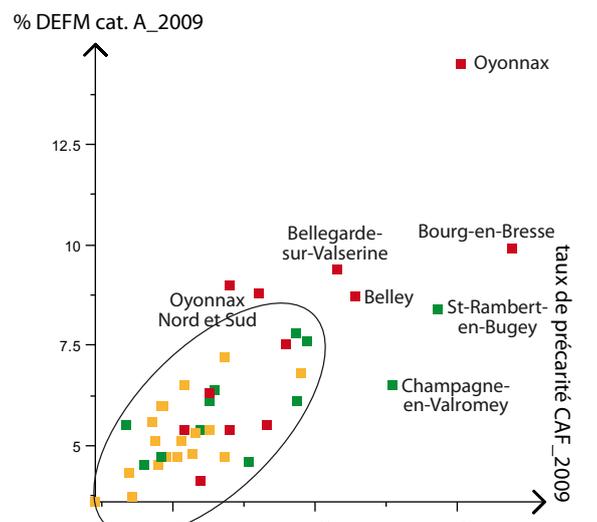
Graphique 13
DEFM de catégorie A 2009 et taux d'allocataires des minima sociaux Caf



■ canton urbain ■ canton périurbain ■ canton rural
 corrélation (R) = 0,68

source : Pôle Emploi, EPICAF 2009
 conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

Graphique 14
DEFM de catégorie A 2009 et taux de précarité Caf



■ canton urbain ■ canton périurbain ■ canton rural
 corrélation (R) = 0,79

source : Pôle Emploi, EPICAF 2009
 conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

La corrélation entre le taux de recours à la CMUC et le taux de couverture bas revenus Caf est très bon: 0,94 (graphique 9), ce qui tendrait à signifier que le recours à la CMUC, mais aussi à la CMU, est satisfaisant. Le graphique fait apparaître un assez net regroupement des cantons par type urbain/rural entre des cantons périurbains peu marqués par les bas revenus et donc peu sujets à demander la CMU et la CMUC, des cantons urbains disparates dans leur position sur le graphique (entre Viriat qui enregistre les taux les plus bas et Bourg-en-Bresse et Oyonnax à l'autre extrémité de l'échelle) et des cantons ruraux marqués par un taux de bénéficiaires de la CMUC proportionnellement moins élevé que ne le laisserait supposer le taux de couverture bas revenus de la Caf.

La corrélation de 0,82 entre le taux de recours à la CMUC et le taux de précarité Caf (rapport entre la population couverte par un minima social et le total de la population couverte Caf) est légèrement moins bonne (graphique 10). Elle reste cependant très positive.

La corrélation entre la part des familles monoparentales parmi les allocataires de minima sociaux et la part d'allocataires de minimas sociaux dans le total des allocataires Caf (graphique 11), est particulièrement faible (0,17). La précarité des familles monoparentales n'est que très peu liée à la précarité de l'ensemble des allocataires. Le nuage de points montre une forte dispersion des cantons. Les cantons périurbains sont prépondérants dans l'expression de la précarité des familles monoparentales, plus particulièrement les cantons de Bâgé-le-Châtel, Poncin, Chalamont et Pont-de-Veyle). À l'opposé, le canton de Belley se positionne comme un canton marqué par un fort taux de précarité qui ne touche que modérément les familles monoparentales, Bourg-en-Bresse et Oyonnax enregistrant des taux de précarité élevé aussi bien sur le public spécifique que sur le public général.

La corrélation est un peu meilleure (0,47) entre les familles monoparentales à bas revenus et les allocataires à bas revenus (graphique 12). On serait donc davantage sur des publics monoparentaux (essentiellement des femmes) en précarité monétaire qui ne sont pas forcément allocataires d'un minima social.

Des trois corrélations établies entre les demandeurs d'emploi de catégorie A en fin de mois au 31/12/2009 et, respectivement, le taux d'allocataires de minimas sociaux sur le total des allocataires Caf (graphique 13), le taux de précarité Caf (graphique 14) et le taux de couverture bas revenus Caf (graphique 15), c'est avec le dernier que le coefficient de corrélation est le meilleur (0,91).

Même si les deux phénomènes (minima sociaux et chômage) sont liés, ils ne le sont pas totalement, alors que la précarité monétaire évaluée par les bas revenus des allocataires est davantage reliée à la précarité économique des demandeurs d'emploi.

Dans le positionnement des cantons sur les graphiques, on note que six cantons se distinguent par leur éloignement aux autres avec un franc écart pour Oyonnax, témoignant ainsi de la force de la crise globale subie dans le territoire, suivi par le canton de Bourg-en-Bresse. La petite ville de Bellegarde-sur-Valsérine est davantage marquée par la précarité économique alors que les cantons ruraux de Belley, Saint-Rambert-en-Bugey et de Nantua se définissent par une précarité liée aux bas revenus et au fort taux d'allocataires des minima sociaux. Le canton rural de Champagne-en-Valromey est davantage marqué par la précarité monétaire des bas revenus que par la précarité économique liée au chômage et aux bas revenus de l'ensemble des allocataires.

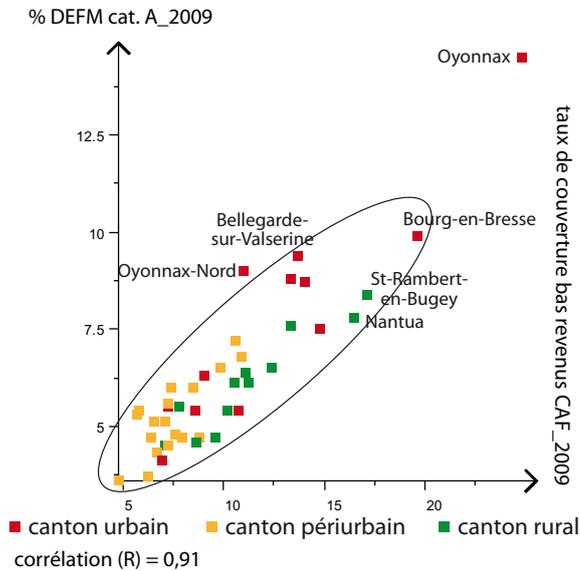
On n'observe pas de corrélation entre la couverture du minimum vieillesse, le taux de population âgée et le caractère rural des cantons (graphique 16).

Au contraire, ce sont majoritairement les cantons urbains qui enregistrent les taux de population au minimum vieillesse les plus élevés, à commencer par Bourg-en-Bresse et Oyonnax. À l'opposé, cinq cantons ruraux (sur un total de douze cantons considérés comme ruraux) enregistrent les taux les plus importants de population âgée alors que le taux de minimum vieillesse y est relativement bas. Le canton d'Hauteville-Lompnes compte même 27 % de personnes âgées de 65 ans et plus alors qu'au sein de cette tranche d'âge, le taux de personnes au minimum vieillesse n'est que de 0,22 %. On peut voir là soit une explication par un niveau de revenus supérieur au seuil du minimum vieillesse (ce qu'il faudrait confirmer par les données des revenus par tranches d'âge des foyers fiscaux), soit par un phénomène de non-recours.

Dans le domaine du logement social, on note une corrélation relativement bonne entre le taux de logements sociaux (dans l'ensemble des résidences principales) et le taux de couverture bas revenus Caf, établie à 0,72 (graphique 17).

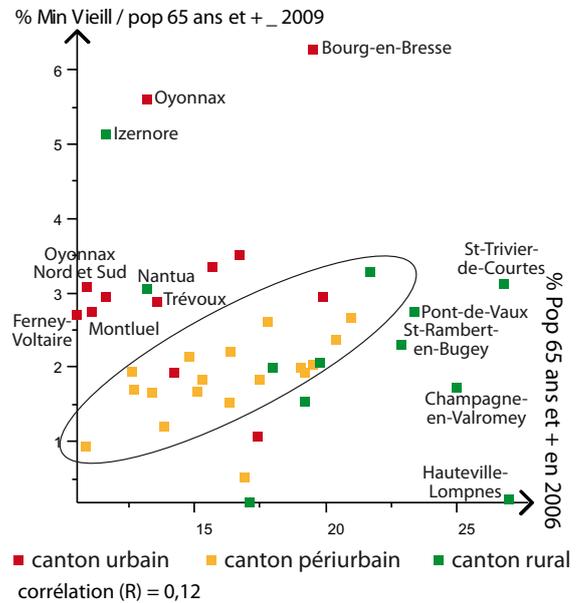
La forme allongée du nuage de points indique des écarts inter-cantonaux importants tant en termes de taux de couverture des bas revenus que de taux de logements sociaux. Les cantons périurbains se distinguent très majoritairement par un taux de logements sociaux bas (inférieurs à 10 %), que l'on peut expliquer par un recours massif au parc privé individuel (pavillons) dans ces zones.

Graphique 15
DEFM de catégorie A 2009
et taux de bas revenus Caf



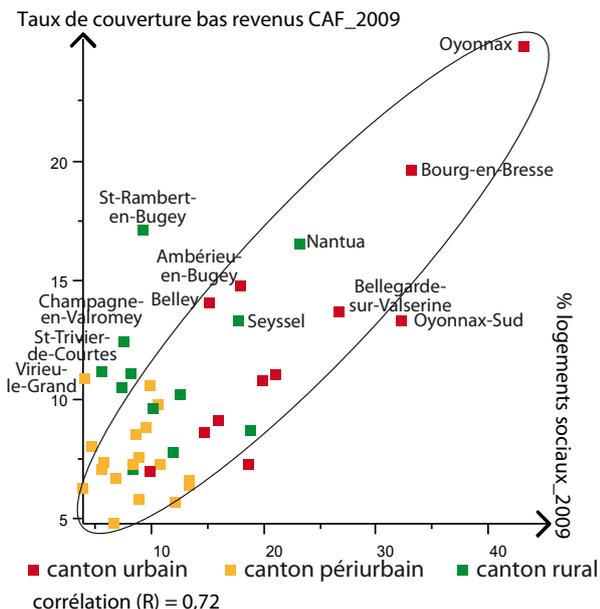
source : Pôle Emploi, EPICAF 2009
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

Graphique 16
Minimum vieillesse
et population âgée



source : CPAM, MSA, INSEE-RGP
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

Graphique 17
Logements sociaux
et taux de bas revenus Caf



source : EPICAF, DREAL Rhône-Alpes enquête EPLS
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

Enfin, les cantons ruraux sont particulièrement marqués par un taux de logements sociaux très faible alors que le taux de couverture des bas revenus Caf peut y être proportionnellement élevé. Cette spécificité rurale soulève la difficulté récurrente d'accès aux logements sociaux (donc nécessitant un moindre effort budgétaire) pour les populations installées

en milieu rural. Cette difficulté liée à un parc limité de logements sociaux n'est pas totalement compensée par un parc social de fait souvent ancien, vétuste et de coût plus élevé, ni même par un taux de ménages propriétaires plus élevés que dans les espaces urbains, les logements pouvant révéler des taux de confort bien en deçà de la moyenne.

En conclusion de cette 2^e partie, on peut relever quelques traits marquants de la géographie de la pauvreté et de la précarité de l'Ain saisie au niveau cantonal:

– Le bassin d'Oyonnax se distingue par une crise globale et intense;

– Bourg-en-Bresse enregistre les effectifs les plus élevés de populations pauvres et précaires avec des taux le plus souvent supérieurs à la moyenne régionale;

– Le Bugey est marqué par une pauvreté rurale qui perdure. Les effectifs sont souvent peu nombreux mais l'intensité des situations individuelles rapportée à la dilution des phénomènes dans l'espace n'en est que plus préoccupante;

– La Bresse rurale témoigne d'une situation ambivalente entre une pauvreté ancrée fortement liée au système productif majoritairement agricole et une précarisation nouvelle en lien avec l'arrivée de populations périurbaines, ce qui est particulièrement

visible dans les indicateurs relatifs à la monoparentalité;

– Le Pays de Gex, et encore plus le sud du département placé dans l'orbite de la métropole lyonnaise (Côtière et plaine de l'Ain) enregistrent une montée de la précarité visible notamment par le fort taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans et par la croissance des familles monoparentales à bas revenus, alors que les indicateurs de précarité liés aux minima sociaux demeurent le plus souvent inférieurs à la moyenne départementale.

– On note également pour le sud du département une tendance au vieillissement des populations périurbaines installées depuis plus d'une génération.

3^e partie :

La parole des tables rondes

L'étude a été marquée par la tenue de trois tables rondes entre avril et juin 2010 qui ont réuni au total 37 personnes dans des tables rondes d'une demi-journée (annexe 6). Les thèmes ont été au préalable définis en comité de pilotage afin d'aborder la pauvreté et la précarité dans la globalité et la complexité de leurs expressions.

La 1^{re} table ronde « être pauvre dans l'Ain » a interrogé les formes sociales et spatiales de la pauvreté et de la précarité dans le département ainsi que les actions mises en place et les partenaires sollicités dans le cadre de ces actions.

La 2^e table ronde s'est exprimé sur la (les) place(s) des précaires dans la société. Il a notamment abordé la place des personnes dans les dispositifs.

La 3^e table ronde visait à aborder le(s) projet(s) que construisent les populations pauvres et précaires. Alors que les deux premiers groupes avaient réuni des institutionnels et des associatifs, le 3^e groupe avait comme objectif de donner la parole aux populations en situation de pauvreté et de précarité avec la mise en place d'une table ronde en septembre pour échanger directement avec les personnes.

Pour préparer cette rencontre, une réunion a été organisée en juin avec plusieurs associations afin de s'entendre sur les objectifs et les modalités de conduite de la table ronde, dans le but que les associations constituent les relais auprès des personnes susceptibles de participer à la table ronde. Suite aux préconisations des associations présentes lors de la réunion de juin, la méthode a été revue et modifiée pour aboutir à une série de rencontres directes avec les personnes au sein des structures (Épicerie solidaire, Emmaus, Diapason, Restos du Cœur, centre social de La Reyssouze, Secours catholique et Tremplin) afin, notamment, de ne pas stigmatiser les personnes et d'aller vers elles plutôt que de les faire venir à nous. Cette réorientation a entraîné une modification dans les objectifs initialement retenus. Ainsi, la parole des personnes a fait l'objet de la réalisation d'entretiens filmés par Agnès Bureau qui ont été présentés comme témoignages lors des journées d'Interaction le 18 novembre 2010. La parole recueillie auprès des personnes alimente également cette synthèse. Cependant l'apport d'une table ronde qui aurait permis de rassembler en un même lieu des personnes venues d'horizons variés et de bénéficier de leurs échanges n'a pu être atteint. En outre, la couverture spatiale des entretiens a été resserrée sur l'agglomération de Bourg-en-Bresse.

Ce changement dans la méthode issu des échanges qui se sont tenus lors de la réunion de juin questionne directement le regard que nous portons sur les personnes en situation de pauvreté et de précarité. Il renvoie aux enjeux centraux de la place que la société leur accorde et de la place qu'ils et elles ont dans la société comme citoyens à part entière, à travers notamment leur pouvoir d'expression. Cet aspect sera traité dans le chapitre intitulé « quelle(s) place(s) pour les personnes ? » dans cette 3^e partie.

Les échanges des tables rondes ont été denses. Ils ont fourni une matière qualitative à l'étude. Ils ont permis d'actualiser les enjeux de la pauvreté et de la précarité dans le département, notamment dans la montée en puissance de certains publics, la mise en avant des domaines de l'emploi et de la santé ou la tension vécue par les personnes et les structures dans un contexte d'injonctions fortes. Ils ont également montré que les acteurs en charge de la lutte contre la pauvreté et la précarité travaillaient en réseaux, et que les personnes elles-mêmes avaient leurs réseaux. Enfin, deux aspects ont été longuement abordés concernant les questions des temporalités contradictoires et de la place des personnes en situation de pauvreté, d'une part dans les dispositifs, mais aussi plus généralement dans la société.

1. Définir la pauvreté et la précarité

L'article 1 de la loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions énonce les principes de justice universelle et d'égalité de tous sur l'ensemble du territoire. Elle renvoie ainsi à une conception de la justice sociale comme équité, en rappelant que « la lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation. ». Elle précise ensuite les domaines dans lesquels elle « tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance. ».

Et c'est bien cette question de l'accès aux droits qui revient dans la définition de la pauvreté : « La pauvreté, c'est être privé de droits qui pour les autres coulent de sources. La nourriture vient après et les soins encore après » (Daphné Rapaccioli, ALFA3A).

La distinction entre précarité et pauvreté est pointée par Jean-Jacques Tabary, psychiatre au Centre Psychothérapique de l'Ain (CPA) et au Carrefour Santé Mentale Précarité (CSMP): « La précarité, c'est l'incertitude du lendemain, la dépendance, le sentiment de ne plus avoir de fonction sociale, de rôle social. La pauvreté, c'est le fait d'avoir peu de moyens, mais les personnes pauvres ne sont pas forcément mal insérées », donnant ainsi de la pauvreté une définition avant tout monétaire et insistant sur la construction sociale de la précarité²⁹. La dimension monétaire de la pauvreté fait consensus: « Les personnes n'ont plus de reste à vivre. [...] Le reste à vivre est négatif. [...] Le B.A. BA n'est plus possible » (Agnès Merle, Conseil général, MDS Dombes).

La précarité renvoie à des objets sociaux qui font défaut: l'absence de soi, l'absence de ressources spécifiques, l'absence de statut administratif, l'absence de maîtrise de la langue, les défauts de moyens de déplacement et d'autonomie par rapport au déplacement. « La précarité en milieu urbain, c'est l'exclusion. La précarité en milieu rural, c'est la réclusion », ainsi est résumée sans appel par Jean-Jacques Tabary une distinction fondamentale entre précarité urbaine et précarité rurale. Cette précarité rurale accentuée par le regard de l'autre est revenue lors des échanges dans les propos d'André Neveu (Association d'action gérontologique du bassin de Bourg –ADAGBB – et CLIC Burgien): « Moi je vis en milieu rural. À la campagne, il y a des gens qui vivent en autarcie, il y a des gens qui subissent le jugement des personnes autour d'elles... le jugement des gens du CCAS... C'est plus difficile de s'en sortir à la campagne. ». Et la traditionnelle solidarité rurale est battue en brèche par Myriam Lyonnet (Responsable de secteur fédération ADMR Ain): « La solidarité, ça existe en milieu rural, mais peu dans la durée ».

La souffrance est associée à la précarité. Même si elle est généralement niée par les personnes, elle constitue un élément fondamental de la définition. Ainsi, pour Maryse Ughetti (Emmaüs Servas), « la personne, quand elle est en précarité, la pensée est inhibée. Quand on est en précarité, en grande exclusion, la souffrance est niée, on ne met pas en avant les soins. Il faut que ça fasse écho à la personne, et puis il faut remettre la machine en route, faire des papiers, faire redémarrer tout cela... Par exemple, se faire inscrire sur les listes électorales », renvoyant également à la question de l'accès aux droits fondamentaux. Faisant référence au rapport Lazarus de 1995, Une souffrance qu'on ne peut plus cacher³⁰, Jean-Jacques Tabary revient également sur cette souffrance: « La souffrance liée à la précarité s'exprime dans le champ social, auprès des intervenants sociaux; elle ne s'exprime pas directement dans le champ psy, au CMP ». Ainsi, l'ORSPERE (Observatoire régional Rhône-Alpes sur la souffrance psychique en rapport avec l'exclusion³¹, basé à Lyon) a élaboré un outil clinique décrivant la symptomatologie de la souffrance psychique, de la résistance à la précarité comparée à un syndrome post-traumatique.

Cependant, la séparation entre pauvreté et précarité n'est pas totale, loin de là. On note un glissement de l'un à l'autre, comme le souligne Agnès Merle (Conseil général, MDS Dombes): « Les personnes passent de la précarisation à la pauvreté. Le cursus a beaucoup bougé avec la crise économique ». Pour Pierre Eymard-Duverney (ENVOL-ORSAC³²), le CHRS d'Ambérieu-en-Bugey accueille des personnes souvent pauvres inscrites dans un processus de précarité.

Définir pauvreté et précarité peut paraître pour certains stigmatisant quand il s'agit de l'attacher aux personnes.

29 • La distinction donne lieu à débat. Ainsi, le sociologue Serge Paugam, s'appuyant sur les travaux de Georges Simmel fait plus référence à la pauvreté comme construction sociale: « Pour Simmel, c'est l'assistance qu'une personne reçoit publiquement de la collectivité qui détermine son statut de pauvre. Être assisté est la marque identitaire de la condition du pauvre, le critère de son appartenance sociale à une strate spécifique de la population. Ainsi, chaque société définit et donne un statut social distinct à ses pauvres en choisissant de leur venir en aide. L'objet d'étude sociologique par excellence n'est donc pas la pauvreté, ni les pauvres en tant que tels, mais la relation d'assistance qui les lie à la société dont ils font partie. Cette perspective revient à étudier de façon comparative les mécanismes de désignation des pauvres dans différentes sociétés et à rechercher les représentations sociales qui en sont à l'origine et qui les rendent légitimes. Elle vise également à analyser le rapport que les pauvres ainsi désignés établissent avec le système d'aides dont ils sont tributaires et, de façon plus générale, les épreuves qu'ils traversent à cette occasion et dans les autres circonstances de la vie quotidienne (Paugam S., (2008), « Les formes de la pauvreté en Europe », Regards croisés sur l'économie, n°4, pp. 8-18. (Pour Georges Simmel: Simmel G., [1907] (1998), Les pauvres, PUF, coll. « Quadrige », Paris).

30 • Rapport du groupe de travail « Ville, santé mentale, précarité et exclusion sociale », disponible sur: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/954050300/0000.pdf>

31 • <http://www.orspere.fr/> qui publie notamment la revue trimestrielle *Rhizome*, accessible en ligne sur le site.

32 • Envol Orsac gère un CHRS (Centre d'hébergement et de réinsertion sociale) à Ambérieu-en-Bugey qui accueille 50 ménages. Le CHRS travaille avec les communes environnantes. Il fournit une réponse à la précarité forte de logements pour des personnes en errance en vue de les aider à s'inscrire dans un dispositif ordinaire. Cela implique de travailler sur les ressources, sur le logement, sur la santé, sur le comportement, etc.

Ainsi Anne Seyve-Markley (Ateliers pour lire, écrire, compter – ATELEC) réagit vivement à l'intitulé de la 3^e table ronde par une mise en garde: « Solliciter les personnes en les désignant comme des personnes pauvres, cela veut dire que vous avez défini des critères de pauvreté ou de précarité! ... À partir de quel moment est-ce qu'on considère que les gens sont pauvres ou précaires? ».

Quoi qu'il en soit, tous sont d'accord pour souligner avec Jean-Jacques Tabary que « la précarité augmente dans tous les domaines de la société » et, comme le souligne Michèle Jaillet (UDAF de l'Ain), que « le profil du pauvre a changé, ce sont en général des personnes qui n'ont plus les ressources suffisantes pour faire face aux dépenses de la vie courante telles que le paiement du loyer, la facture d'électricité, etc. Ce sont des chômeurs en fin de droit, des retraités, des personnes handicapées.

La situation des mères célibataires est alarmante, l'isolement très important, l'augmentation des « travailleurs pauvres » qui travaillent à temps partiel; le système ne va-t-il pas les maintenir dans cette situation? La pauvreté augmente chez les seniors: le minimum vieillesse fixé à 700 € par mois touche 600 000 personnes en France. On est descendu en dessous du seuil de pauvreté de 900 € par mois. »

2. Des personnes

Les tables rondes ont permis de préciser les personnes touchées par la pauvreté et la précarité. Ils forment des groupes (appelés publics si l'on utilise le vocabulaire plus opérationnel des dispositifs) selon leur sexe, leur âge, la composition familiale de leur ménage ou leur statut administratif.

La typologie peut s'organiser en trois ensembles: les durablement touchés, les émergents et les masqués. Les durablement touchés sont bien connus des acteurs institutionnels et associatifs, leur présence ancienne dans les dispositifs provoque la lassitude face à un phénomène qui ne connaît pas d'amélioration. On a l'impression que même si des gens s'en sortent, d'autres arrivent pour donner l'impression que rien ne change malgré les efforts et les moyens humains et financiers déployés.

Les émergents, moins bien appréhendés dans la connaissance directe des personnes, mais bien ciblés dans le profil des groupes, provoquent l'inquiétude, car ils témoignent d'une situation qui s'aggrave et

gagne l'ensemble de la société, ou du moins risque de la gagner. Enfin, les masqués suscitent l'interrogation. On sait qu'ils existent, on s'en doute, mais on ne peut les cerner, et encore moins entrer en contact avec eux, ce qui nécessiterait de les rendre visibles, mais comment?

Parmi les publics émergents dans le champ de la pauvreté et de la précarité, les jeunes ont fait l'objet de plusieurs témoignages, de même qu'à l'autre extrémité de la vie, les personnes âgées. Les travailleurs pauvres ont également été mis en avant, témoignant de l'intensité des effets de la crise économique dans un département qui, jusqu'en 2008, paraissait préservé des difficultés économiques. Les masqués ne constituent pas des groupes spécifiques, ils font groupe en tant qu'invisibles.

Quant aux bien connus, que l'on pourrait rapidement regrouper sous la bannière des bénéficiaires des minima sociaux, souvent ancrés durablement dans les dispositifs, ils ont paradoxalement moins fait l'objet de témoignages, comme si, tellement bien connus, ils en devenaient évidents au point de ne plus les définir dans leur profil sociodémographique pour plutôt s'appuyer sur leurs difficultés du quotidien et pour dégager le caractère global et complexe des processus.

Les jeunes

Peu présents dans les dispositifs de minima sociaux en raison des conditions d'âge requises pour recourir, les jeunes³³ n'en constituent pas moins une tendance lourde des publics émergents de l'augmentation de la précarité dans l'Ain³⁴. Leur première visibilité est liée à l'errance dans les espaces publics (la rue) souvent associée à des situations de rupture familiale, parfois qualifiées d'abandon familial, un abandon familial qui semble toucher toutes les catégories de la société, comme en témoigne Gaëlle Blusseau de la Mission locale d'Oyonnax: « de plus en plus de jeunes sont abandonnés par leurs familles, y compris des jeunes issus de familles de hauts fonctionnaires vivant dans le Pays de Gex », et ces jeunes débarquent à Oyonnax. L'émergence dans l'espace public du phénomène des jeunes SDF interroge.

La pauvreté monétaire des jeunes est évoquée. Agnès Merle (Conseil général, MDS Dombes) signale que certains jeunes ont des crédits pour la voiture qu'ils ne peuvent plus rembourser, des

33 • A signaler, le numéro du mensuel *Alerte pauvreté* du Secours populaire français consacré à la pauvreté des jeunes (« Jeunes, espoirs précaires », *Alerte pauvreté*, n°4, septembre 2010).

34 • Pour une approche générale (un peu datée) du phénomène sur Rhône-Alpes: DRASS Rhône-Alpes, 2007, *Les jeunes et la précarité en Rhône-Alpes*, n°2007-03, 8 p. <http://rhone-alpes.sante.gouv.fr/infostat/acrobat/doctravailinternet.pdf>

Les jeunes suivis par la Mission locale d'Oyonnax

La mission locale d'Oyonnax suit 1200 jeunes (chiffre en augmentation de 11 % en 2009).

Les principaux obstacles rencontrés par les jeunes sont le manque de ressources, les difficultés d'accès et les problèmes de mobilité. Gaëlle Blusseau, la directrice, parle de « pauvreté sociale ».

En 2009, 408 demandes d'aides financières individuelles ont été déposées au titre du Fonds d'Aide aux Jeunes sur la Mission Locale. 373 aides ont été attribuées à 323 jeunes de 18 à 25 ans. Elles ont majoritairement concernées l'alimentation (80 % du nombre d'aides et 62 % du montant total des aides), le transport arrivant en seconde position avec 26 % des aides et 18 % du montant total). Dans le département, ce sont 1441 aides qui ont été distribuées à 999 jeunes de 18 à 25 ans concernant là aussi majoritairement l'alimentation (60 % des aides et 55 % du montant total), puis le transport (26 % des aides³⁵ et 27 % du montant total). Sur Oyonnax, 47 % de l'enveloppe FAJ pour 2009 avait été consommé fin avril 2009, une rallonge a dû être votée au Conseil général.

La mission est de plus en plus compliquée auprès des jeunes. « La précarité se traduit comme un malaise psychologique profond, avec des comportements d'agressivité ou, au contraire, de lassitude et d'abandon. [...] Quand on leur trouve un petit boulot, ils ne veulent pas y aller ». Trois jeunes suivis par la mission locale se sont suicidés depuis le début de l'année 2009, ce qui a durement affecté le personnel de la mission locale pour lequel des séances d'analyse de la pratique et de soutien psychologique ont été mises en place. À cela s'ajoute la pression supplémentaire de l'évaluation quantitative sur laquelle la directrice de la mission locale s'interroge : « Est-ce qu'on met bien les gens au cœur de notre système et au cœur de nos missions ? »

charges de logement qu'ils ne peuvent plus payer. Ils déposent des dossiers de surendettement. Les plans de redressement personnel des jeunes ont fortement augmenté en 2009, les dettes de loyer peuvent

atteindre 3 à 4 000 euros et des impayés d'électricité de 1 600 euros³⁶.

Les jeunes sont également visibles dans les dispositifs logement et dans les dispositifs insertion par l'activité économique, comme en témoigne Pierre Eymard-Duvernay à partir de l'observation de l'évolution dans la structure Envol-Orsac.

Les personnes âgées

Les personnes âgées ont notamment été évoquées par Myriam Lyonnet de la fédération ADMR de l'Ain. Depuis un ou deux ans, l'ADMR de l'Ain constate une augmentation du nombre de personnes âgées en difficultés financières et une augmentation du nombre de dossiers en surendettement, ce que confirme Nicole Chatot, Vice-présidente de l'Union départementale des associations familiales (UDAF) de l'Ain qui accompagne les personnes dans le montage des dossiers de surendettement : « Il y a des situations très difficiles, avec l'apparition des personnes âgées. Ce sont des situations parfois dramatiques ». À cette situation financière difficile s'ajoutent des états de santé fragilisés pour les personnes de plus de 60 ans.

Plus généralement, André Neveu, président de l'ADAGBB qui gère le CLIC (Centre local d'information et de coordination) du bassin burgien, s'interroge sur le regard que la société porte sur la personne âgée. Il évoque plusieurs moments critiques : le passage de la vie active à la retraite, le veuvage, le divorce, la maladie, la dépendance, la diminution des ressources liée au passage à la retraite, l'entrée du conjoint à la maison de retraite. En collaboration avec le centre psychothérapique de l'Ain, l'ADAGBB a mis en place une cellule de prévention des situations de détresse pour tenter de prévenir les suicides des personnes âgées. Complétant son propos, André Neveu s'inquiète de la situation des personnes qui étaient déjà en précarité avant l'entrée dans la vieillesse et se demande comment faire pour toucher ces populations peu connues du CLIC.

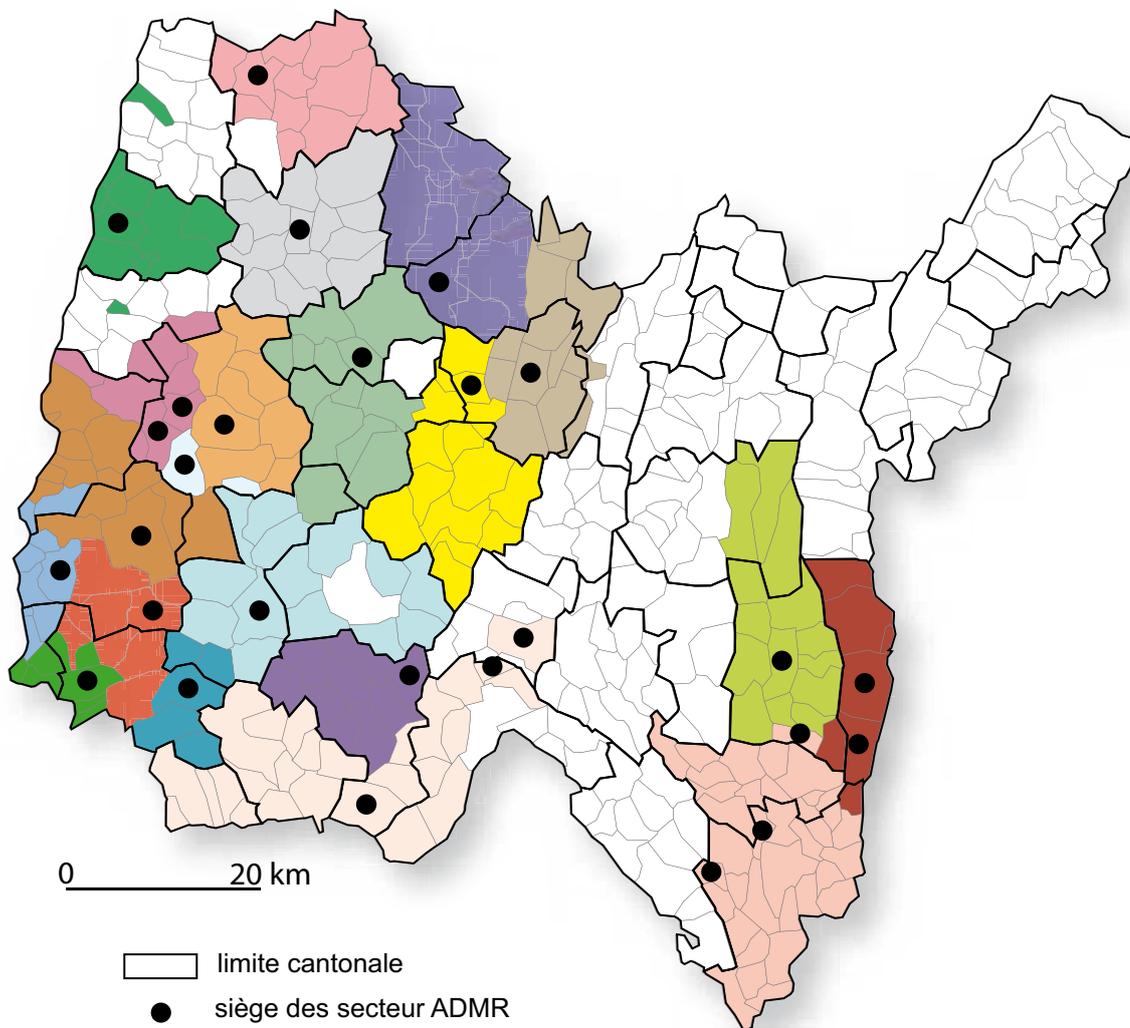
Les travailleurs pauvres

La crise économique a fait surgir les travailleurs pauvres dans l'actualité de la précarité du département. Associée à la réalisation d'une étude sur les travailleurs pauvres dans l'agglomération de Bourg-

35 • Les demandes d'aides au titre du FAJ peuvent concerner plusieurs domaines.

36 • Selon l'INSEE, le taux de pauvreté des jeunes femmes de 18 à 24 ans est de 21,8 %, celui des jeunes hommes de 18 à 24 ans s'élève à 18,4 %, bien au-dessus du taux pour l'ensemble de la population (respectivement 13,8 % pour les femmes et 12,2 % pour les hommes) - Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2008.

Carte 40
Les secteurs de l'ADMR dans l'Ain



- | | |
|---|--|
| Ambérieux-en-Dombes | Montrevel-en-Bresse |
| Bresse-Revermont (St-Etienne-du-Bois) | Neuville-les-Dames |
| Centre Dombes (Villars-les-Dombes) | Saint-André-de-Corcy |
| Ceyzeriat | Saint-Denis-les-Bourg |
| Ceyzérieu - Bugey sud (Artemare) | Saint-Maurice-de-Gourdans |
| Chaleins | Saint-Trivier-de-Courtes |
| Champagne-en-Valromey | Saint-Trivier-sur-Moignans |
| Châtillon-sur-Chalaronne | Sulignat |
| Colombier (Culoz) | Val-de-Saône (Reyrieux) |
| Deux Vallées (Villereversure) | Villieu-Loyes-Mollon |
| Feillens | |

absence de secteur ADMR

source : site internet Fédération ADMR de l'Ain, 2010
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

en-Bresse (encadré page 74), la catégorie est présente dans les esprits et dans les échanges, avec l'impression pour beaucoup qu'on a découvert les travailleurs pauvres que lorsque le nombre des contrats d'intérim a chuté, que le chômage technique s'est développé dans les établissements industriels et que les demandeurs d'emploi sont venus grossir les rangs de Pôle Emploi et bientôt ceux du RSA.

Pour Dominique Macquart, l'enjeu essentiel concerne la précarité des personnes au travail car « le travail n'est pas pour tous un garde-fou ». Geneviève Allombert (Conseil général – MDS Bresse) le reconnaît : « Le RSA rend la pauvreté plus visible. Les travailleurs pauvres ne savaient pas qu'ils l'étaient, même si, nous, on le savait. ». Les gestionnaires de centres d'hébergement et les bailleurs sociaux sont les plus prolixes sur le sujet lors des tables rondes. Ainsi, le CHRS géré par l'association Tremplin à Viriat accueille 40 personnes qui sont majoritairement des hommes jeunes. Un tiers des personnes hébergées a un emploi.

Dans les foyers gérés par l'association ALFA3A, ce sont 73 % des personnes qui ont un emploi, mais pour peu d'heures, sur des horaires décalés et avec d'importants problèmes de mobilité, ce qui ne leur permet pas d'accéder à un autre type de logement que le foyer d'hébergement. Sur les trois profils des ménages précaires qui composent les locataires de Bourg-Habitat, outre les personnes isolées percevant les minima sociaux (RSA, AAH), Frédéric Souverain repère les familles monoparentales dont le parent occupe un emploi à temps partiel et les familles avec enfants dont les deux parents sont sans emploi ou dont un des deux parents seulement travaillait et qui se retrouve au chômage. Pour lui, « il s'agit de situations fragiles qui peuvent basculer ». Dans la même veine, Daphné Rapaccioli (ALFA3A) souligne les effets de la crise économique de 2009 qui a accru la précarité et la fragilité de personnes qui occupaient des CDD et effectuaient des missions d'intérim.

La pauvreté des travailleurs touche également directement les salariés des structures d'accompagnement social, notamment celles qui occupent des emplois de services à domicile. Myriam Lyonnet (Fédération ADMR de l'Ain) souligne, qu'outre les personnes qu'elle suit, l'ADMR est également confrontée à la précarité au travail car les emplois proposés sont des emplois à temps partiel, voire très partiel, emplois essentiellement occupés par des femmes peu qualifiées.

En outre, Marie-Odile Garrigou-Grandchamp, médecin responsable du centre de médecine préventive de la CPAM, exprime la difficulté à faire ressortir le public des travailleurs pauvres dans les

statistiques établies sur les personnes vues en bilans de santé. Elle évoque un projet pour travailler en articulation avec les médecins de la médecine du travail pour qu'ils fassent passer un questionnaire auprès des salariés et les orientent vers un bilan de santé si besoin.

Les familles

À travers les familles, ce sont les familles monoparentales, les familles avec travailleurs pauvres et les familles touchées par le chômage qui sont évoquées. Ainsi, Myriam Lyonnet (Fédération ADMR de l'Ain) note une précarisation des personnes reçues au service « familles », notamment parmi les familles monoparentales. En 2009, 49 % des accords de minoration sur les recours à des techniciens de l'intervention sociale et familiale et sur les prestations d'aide ménagère ont concerné des ménages sans ressources. Agnès Merle (Conseil général – MDS Dombes) évoque les ruptures conjugales, les séparations, les problèmes de santé mentale, les difficultés dans le soutien à la parentalité qui touchent en premier lieu les familles monoparentales mais aussi des familles biparentales (« des parents complètement dépassés qui viennent demander de l'aide au Conseil général »).

Les populations d'origine étrangère

Dans un département depuis longtemps marqué par l'accueil des populations étrangères, qu'il s'agisse de travailleurs immigrés ou de demandeurs d'asile et de réfugiés, la question de la précarité des populations d'origine étrangère est sensible. Elle est essentiellement évoquée pour les territoires urbains de Bourg-en-Bresse et d'Oyonnax.

Ainsi, au 31 mai 2009, la commune d'Oyonnax comptait 24 247 habitants dont 10 383 de nationalité étrangère (essentiellement turque et marocaine). Maryse Hugon, maire-adjointe d'Oyonnax en charge du social et de la politique de la ville, évoque des situations de repli sur les cellules familiales et des risques de communautarisme forts. Elle parle des femmes étrangères qui ne maîtrisent pas le français, des enfants qui n'ont jamais parlé français dans les familles avant d'arriver à l'école maternelle.

Maryse Ughetti, infirmière à l'équipe mobile santé mentale – précarité, signale que l'équipe a traité 270 dossiers de janvier 2009 à mars 2010 sur l'agglomération de Bourg-en-Bresse, dont 50 % relevant de personnes en demande d'asile.

Jean-Jacques Tabary, psychiatre au Centre psychothérapique de l'Ain (CPA) et au Carrefour santé mentale précarité (CSMP), définit deux populations

Les travailleurs pauvres sur l'agglomération de Bourg en Bresse

Alors que les taux de chômage sur l'agglomération restent plus faibles que dans le reste de la région, élus, associations et travailleurs sociaux constatent que de plus en plus de personnes actives sont confrontées à des situations difficiles (endettement croissant, demandes d'aide sociale, impayés de loyers voire expulsions, demande de secours alimentaire...). De nouvelles formes de pauvreté se manifestent, touchant des personnes en activité professionnelle. L'Agglomération, l'État, la CAF et le Conseil général ont voulu mieux connaître les « travailleurs pauvres » de Bourg-en-Bresse pour mieux prendre la mesure de leurs besoins et attentes en lançant une étude de mai 2008 à mars 2009

La démarche s'est appuyée sur une large mobilisation des partenaires publics, des associatifs et des personnes exposées aux situations de pauvreté. Sur plus de 300 personnes contactées via l'ANPE, le CCAS de Bourg et le Conseil général, 20 entretiens ont été réalisés.

De l'analyse des données statistiques, il ressort que 1032 travailleurs pauvres sont identifiés sur l'Agglo en 2007, dont 820 à Bourg-en-Bresse. Ils représentent 29 % de la population à bas revenus de l'Agglomération. Les offres d'emploi de moins de 20h/semaine représentent 10 % de l'offre d'emploi global sur l'agglomération. Les personnes de plus de 30 ans, et bien plus encore celles âgées de 40 à 59 ans, sont les plus touchées. Elles correspondent aux générations qui étaient le plus souvent actives dans les années 80-90, sans disposer au préalable ou lors de leurs carrières de formations qualifiantes. Les travailleurs pauvres sont le plus souvent des personnes isolées. Ceux disposant des plus faibles revenus se trouvent sur Bourg-en-Bresse et les communes plus rurales du sud (Lent, St André, Dompierre, Servas, Peronnas et Polliat). Compte tenu des contraintes de mobilité des personnes et de la plus faible densité en services sociaux et professionnels, ces populations souffrent également d'un isolement plus grand.

À partir de l'analyse des situations vécues et des facteurs de risques, huit évolutions dans l'action publique ont été identifiées comme nécessaires :

1. Garantir les avances d'argent à travers des systèmes de secours adaptés;
2. Susciter les potentiels (habiletés et ressources non valorisées) et valider les projets soutenables (appuis aux projets);
3. Corriger les invalidations dont sont victimes les personnes (lutte contre l'illettrisme, renforcement des savoir-faire de base);
4. Soutenir la parentalité (modes de garde adaptés, activités et éducation);

5. Amoindrir les effets de la flexibilité du travail (temps de trajets domicile-travail, horaires adaptés, engagements à long terme de l'employeur);

6. Faciliter et personnaliser l'accès aux droits (titres de séjour, transports, guichets sociaux, logement, centres sociaux);

7. Corriger les effets de seuil des aides (trappe à chômage);

8. Contribuer au bien-être (activités de loisirs, accès à une consommation de qualité, valorisation du bénévolat).

Six pistes d'action proposées :

1. Formaliser un observatoire de la pauvreté sur l'agglomération par un groupe de travail spécifique monté avec des professionnels CAF, CCAS, Pôle Emploi, animé par l'Agglomération;

2. Pérenniser la participation des personnes en risque de pauvreté par un(des) groupe(s) de parole mobilisés autour de la démarche du « connaître avec » (personnes concernées, élus et techniciens);

3. Engager une politique volontariste de lutte contre la pauvreté à l'échelle de l'agglomération en chiffrant des objectifs et en précisant une échéance pour cette réduction, sur la base des données de l'Observatoire.

4. Développer et coordonner les pratiques d'accompagnement social en détectant plus systématiquement des travailleurs pauvres potentiels. Contact avec chacune de ces personnes pour leur proposer un rendez-vous. Suivi minimal à six mois des résultats des démarches engagées.

5. Adapter les dispositifs d'action sociale et de soutien à l'emploi à l'échelle de l'agglomération par la mise en œuvre progressive d'un Centre Intercommunal d'Action Sociale, coordination des équipes de travail social et des lieux de pilotage des politiques publiques d'emploi et d'action sociale, expérimentation de démarches anticipatrices de détection de risques de pauvreté chez les salariés;

6. Développer des actions de prévention des risques auprès des employeurs et de leurs salariés. Développement de l'appui à la garde d'enfants et du transport par les entreprises pour les actifs éloignés ou en horaires décalés (taxis collectifs, covoiturage...). Soutien à la création de groupements d'employeurs dans le service aux entreprises. Appui à la fédération des employeurs de personnes en service à domicile et engagement dans une action de réduction de la pénibilité.

Source : Cyril Kretzschmar (Oxalis) et Benoît Vandoolaeghe (Les Traversiers), 2009, *Étude relative à la situation des travailleurs pauvres sur l'Agglomération de Bourg-en-Bresse, Agglomération de Bourg-en-Bresse*, 32 p.

prises en charge par l'Équipe mobile santé mentale précarité: les demandeurs d'asile et la population « tout venant », principalement dans les CHRS et foyers d'hébergement. À partir notamment du travail effectué par le CPA-CSMP avec les personnes hébergées dans les centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) d'Ambérieu-en-Bugey et de Culoz gérés par ALFA3A, il met l'accent sur la souffrance psychologique des demandeurs d'asile du fait même de leur situation administrative: « Les demandeurs d'asile vivent en situation d'anomie, en absence d'avenir. Ce sont des gens qui ne peuvent pas rester, qui ne peuvent pas partir ». À cela, s'ajoutent d'importants problèmes de parentalité avec des situations de conflit entre les enfants qui remettent en cause l'autorité parentale et les parents marqués par la difficulté de gérer leur situation de « double absence »³⁷.

Les personnes sortant de prison

Le cas des personnes sortant de prison a également été soulevé, certes de façon plus ponctuelle, mais avec des risques de précarité bien identifiés, comme l'exprime Daphné Rapaccioli (ALFA3A): « Il y a de plus en plus de personnes qui sortent de prison sans aucun droit activé, sans solution de logement. Le temps d'activer les droits, ils sont repartis dans la nature. Ils vivent avec les bons alimentaires et partent en camping. Ils quittent le centre dans le premier mois. Il faudrait organiser leur sortie avant leur sortie ». Les personnes sortant de prison semblent ainsi faire partie des personnes qui peuvent un temps être visibles en se signalant auprès des organismes sociaux, mais qui sont également très volatiles dans leurs rapports intermittents avec les structures en charge de la lutte contre la précarité, ouvrant ainsi le débat sur les publics qui restent dans l'ombre.

Ceux qui sont dans l'ombre

Outre les personnes clairement identifiées, souvent parce qu'elles participent des publics suivis par les organismes sociaux vers lesquels elles sont orientées, les tables rondes ont fait part de l'existence de personnes qu'ils ne connaissent pas directement

mais pour lesquelles ils reconnaissent une situation de précarité, voire une précarité grandissante. On pourrait parler ici de personnes invisibles³⁸ ou masquées³⁹.

Cette précarité masquée peut être abordée par une entrée thématique, comme le fait Bruno Savy, directeur du PACT de l'Ain et président du CLLAJ⁴⁰ L'appart' à propos de la précarité énergétique: « Il y a un certain nombre de gens qu'on ne connaît pas, qui vivent cachés. Par exemple, on va travailler sur la précarité énergétique. On a un grand blanc quand on cherche à savoir où se trouve la précarité énergétique. On sait qu'il y a un problème mais où est-il précisément? ». Puis il complète son propos en élargissant les domaines de la précarité masquée: « Les jeunes, ils sont plutôt repérés et connus, mais beaucoup d'autres populations n'apparaissent pas spontanément [...] Il y a les personnes qui sont en précarité financière mais cela va largement au-delà. Il y a aussi la précarité culturelle ».

On peut alors émettre l'hypothèse que certains domaines de la précarité sont peu connus et peu diagnostiqués parce qu'ils ne rentrent pas dans les canons des besoins vitaux, c'est en premier lieu le cas de la culture au sens large, et des loisirs en particulier.

Une entrée spatiale est plus particulièrement associée à la précarité et à la pauvreté masquées: elle concerne les espaces ruraux. Le masque tient alors à plusieurs raisons: une moindre visibilité dans les valeurs absolues des recueils statistiques par rapport à la concentration de la pauvreté dans les espaces urbains; une couverture moins importante par les acteurs sociaux (institutionnels ou associatifs⁴¹); une moindre expression, voire des non-dits, tant par les personnes concernées (notamment dans le milieu agricole, et plus généralement parmi les ruraux de souche qui refusent de recourir aux aides par pudeur ou par honte) que par certains élus locaux; mais aussi la persistance d'une image globalement positive des espaces ruraux dans les consciences, une image souvent trop rapidement associée à un attrait encore non démenti par les fréquentations ponctuelles ou les installations définitives. Malgré la difficulté d'un certain nombre de participants à s'exprimer sur la

37 • Pour reprendre l'expression du sociologue Abdelmalek Sayad, *La double absence. Des illusions aux souffrances de l'immigré*. Paris, Seuil, 1999, 448 p.,

38 • En référence à l'ouvrage coordonné par Stéphane Beaud, Joseph Confavreux et Jade Lindgaard, 2006, *La France invisible*, Paris, La Découverte, 647 p.

39 • Selon l'expression du sociologue Pierre Maclouf pour caractériser la pauvreté dans les espaces ruraux, 1986, *La Pauvreté dans le monde rural*, actes du colloque de Toulouse organisé par l'Association des ruralistes français, Paris, l'Harmattan, 329 p.

40 • Comité local pour le logement autonome des jeunes.

41 • Comme pourrait en témoigner les localisations essentiellement urbaines des participants aux trois tables rondes.

Le score EPICES

Construction du score EPICES

Afin de mesurer le niveau de précarité matérielle et sociale de leurs consultants, les centres d'examen de santé ont élaboré un score quantitatif de défaveur sociale, le score EPICES (Évaluation de la Précarité et des Inégalités de santé dans les Centres d'examen de santé).

Le score EPICES a été construit en 1998 à partir d'un questionnaire de 42 questions portant sur les différentes dimensions de la fragilité et de la vulnérabilité sociales: conditions matérielles et événements graves de l'enfance, niveau d'étude, situation professionnelle, revenus, composition du ménage, logement, protection sociale, liens sociaux, loisirs et culture, difficultés financières, recours aux soins, santé perçue.

Une analyse factorielle des correspondances a fait ressortir un axe factoriel majeur, le long duquel s'ordonnaient des caractéristiques allant de l'aisance sociale (revenus élevés, diplôme élevé, CDI, propriété du logement...) à la situation la plus défavorisée (revenus faibles, absence de scolarisation, logement de fortune, difficultés pour payer les factures...). Cet axe a été interprété comme le reflet du gradient social lié à la précarité, la position d'une personne sur cet axe constituant un indicateur quantitatif de son degré de vulnérabilité sociale.

Une régression multiple a ensuite permis de sélectionner, parmi les 42 questions initiales, les 11 questions binaires qui expliquaient 91 % de la variance du facteur « précarité » : le score EPICES. Les coefficients de régression ont également permis de déterminer le poids de chaque question dans le calcul du score. La combinaison des réponses « oui / non » et des poids des questions donne le score de chaque personne, variant de 0 (absence de précarité) à 100 (précarité maximum)

Source: CPAM, CETAF, 2007, Le non-recours aux soins en Rhône-Alpes: caractéristiques des consultants examinés dans les CES de l'Assurance-maladie, données 2002-2005.

Les questions et le calcul du score EPICES

Questions	Coefficient
Rencontrez-vous parfois un travailleur social?	10,06
Bénéficiez-vous d'une assurance maladie complémentaire?	- 11,83
Vivez-vous en couple?	- 8,28
Êtes-vous propriétaire de votre logement?	- 8,28
Y a-t-il des périodes dans le mois où vous rencontrez de réelles difficultés financières à faire face à vos besoins (alimentation, loyer, EDF...)?	14,80
Vous est-il arrivé de faire du sport dans les 12 derniers mois?	- 6,51
Êtes-vous allé au spectacle au cours des 12 derniers mois?	- 7,10
Êtes-vous parti en vacances au cours des 12 derniers mois?	- 7,10
Au cours des 6 derniers mois, avez-vous eu des contacts avec des membres de votre famille autres que vos parents ou vos enfants?	- 9,47
En cas de difficultés, y a-t-il dans votre entourage des personnes sur qui vous puissiez compter pour vous héberger quelques jours en cas de besoin?	- 9,47
En cas de difficultés, y a-t-il dans votre entourage des personnes sur qui vous puissiez compter pour vous apporter une aide matérielle?	- 7,10
Constante	75,14

Calcul du score: chaque coefficient est ajouté à la constante si la réponse à la question est « oui ».

situation vécue dans les espaces ruraux, essentiellement par manque d'expériences sur ces espaces, on peut rejoindre Jean-Jacques Tabary, parlant au nom du CPA-CSMP, qui souhaiterait être davantage présent auprès des populations rurales en souffrance⁴² du département de l'Ain.

Les personnes invisibles peuvent également être déjà installées dans les structures d'aide sociale, comme en témoigne Jacques Dupoyet, directeur d'ALFA3A: « Ce qui nous effare, c'est toute cette pauvreté cachée. Quand on a un foyer de 250 personnes, on ne connaît pas forcément la situation de la personne qui vit au 5^e étage, et si c'est déjà

comme cela chez nous... ». Cette méconnaissance de personnes suivies par les services sociaux, hébergées dans des structures peut tenir à la volonté des personnes elles-mêmes de se maintenir à distance, de préserver leur intimité, elle peut également renvoyer à un manque de personnel dédié à l'accompagnement social dans les structures d'hébergement à vocation sociale, ce qui a notamment été signalé pour les résidences sociales et les foyers d'hébergement.

Des demandes individuelles d'accompagnement ne trouvent pas de relais faute d'assistantes sociales présentes dans les foyers et les résidences.

3. Une approche globale de la précarité

L'ensemble des participants aux tables rondes a souligné le caractère global et complexe de la précarité, abordant la pauvreté monétaire, mais aussi parlant d'une situation qui impacte tous les aspects de la vie quotidienne, sans qu'il soit besoin d'établir de hiérarchie, qu'il s'agisse du logement, de l'alimentation, de l'emploi, de la santé, des loisirs, de la culture, de l'épanouissement personnel et de l'image de soi. C'est ce qu'a voulu prendre en compte la démarche mise en place dans le cadre des bilans santé effectués par les Caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) en instituant le score Epices afin d'évaluer le degré de précarité des personnes examinées (encadré ci-contre).

Cette globalité est plus ou moins prise en compte par les structures qui, certes, les identifient lors des entretiens préliminaires qu'elles mènent avec les personnes qui leur sont orientées, mais qui se retrouvent bien souvent dans l'obligation de les écarter partiellement dans la phase opérationnelle pour se reporter sur le domaine pour lequel elles ont reçu l'agrément, le conventionnement et les budgets de fonctionnement.

Tout en reconnaissant la transversalité, et souvent l'additionnalité, des facteurs de précarité, les participants des tables rondes mettent en avant des indicateurs plus particulièrement sensibles, tels que les difficultés d'accès au logement et aux soins de santé, les situations d'urgence alimentaire ou de surendettement. Ces situations vécues par les personnes constituent autant d'indicateurs de situation et de veille qui pourraient servir de balises d'alerte dans le cadre de la mise en place d'un observatoire

social de l'Ain ou d'observatoires sociaux dans les territoires du département.

Se nourrir

La question de l'alimentation, qu'il s'agisse d'un secours d'urgence ponctuel ou de la fréquentation régulière des centres de distribution durant leur période d'ouverture, est un indicateur de la montée de la précarité dans le département. Ainsi, en 2009, 600 000 repas ont été distribués à 5 à 6 000 bénéficiaires (soit 2 500 familles) dans les 16 centres des Restos du Cœur de l'Ain (cartes 41 et 42). Cela représente une augmentation de 10 à 11 % par rapport à 2008. Le constat est le même dans les centres gérés par le Secours catholique ou la Croix Rouge. En 2009, les distributions de la Banque alimentaire ont augmenté de 18 % dans le département.

En 2009, le nombre de demandes d'accès à l'épicerie solidaire a explosé: 140 familles en file active alors que le budget est limité à 100 familles accueillies en permanence. Le conseil d'administration a dû voter un blocage des accès afin de ne pas mettre en péril la structure. Les demandes individuelles d'aide alimentaire d'urgence ont été multipliées par 3 en 2009 à la MDS Dombes. Les demandes d'aide alimentaire au titre du Fonds d'aide aux jeunes ont également augmenté depuis 2008 (cf. encadré, p. 71).

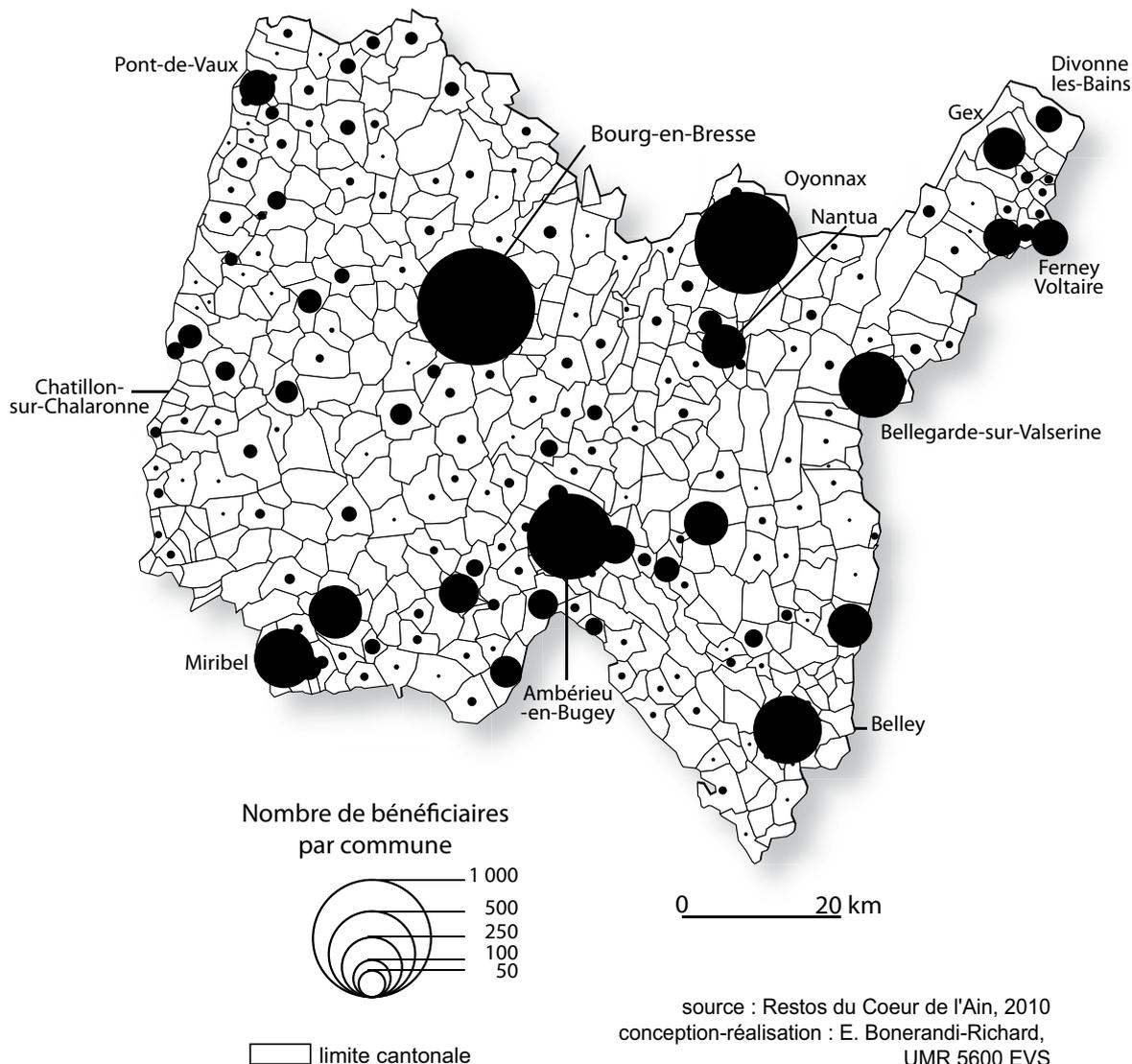
Se loger

La précarité des ménages accédant aux logements sociaux est globalement bien connue par le biais de

42 • Voir à ce sujet le n°28 de la revue *Rhizome* (Bulletin national santé mentale et précarité) d'octobre 2007 sur le thème « ruralité et précarité » (http://www.orspere.fr/IMG/pdf/C033164_Rhizome_28.pdf) et les Journées nationales équipes mobiles psychiatrie précarité dont la dernière s'est tenue en mars 2010 présentant les conclusions d'une recherche menée en Bourgogne par la FNARS sur la précarité rurale.

Carte 41

La répartition des bénéficiaires de la distribution alimentaire des Restos du Cœur dans l'Ain en 2009-2010



l'enquête sur l'occupation du parc social menée en Rhône-Alpes par la DREAL⁴³ Rhône-Alpes et l'association régionale Rhône-Alpes (ARRHA) des HLM dans le cadre de l'Observatoire régional de l'habitat et du logement (ORHL).

La dernière enquête (données au 01/01/2009) permet d'observer et d'analyser dans le temps l'évolution des données statistiques (typologie des

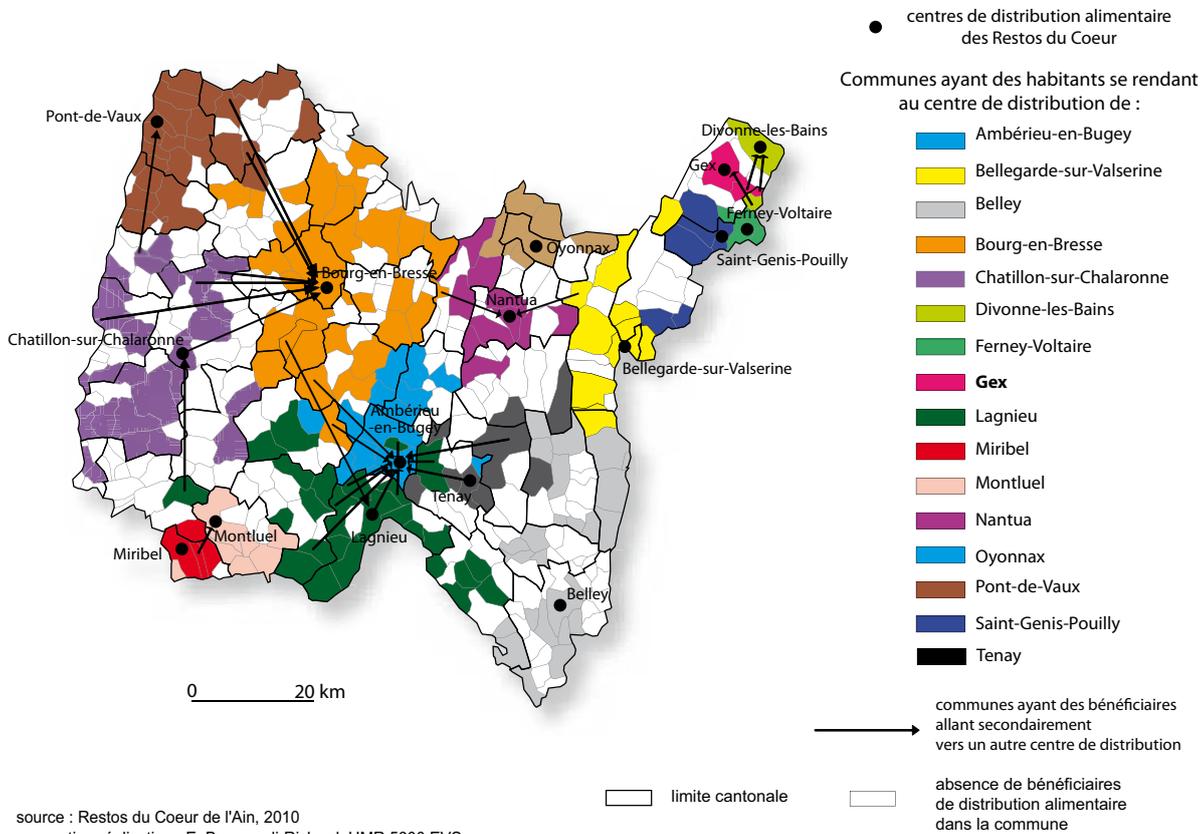
logements, âge du patrimoine, composition familiale, ressource des ménages, etc.) à des niveaux territoriaux infrarégionaux, notamment départements et zones urbaines sensibles. Pour le département de l'Ain, l'étude régionale issue de l'enquête⁴⁴ souligne une précarité plus élevée des emménagés récents que de l'ensemble des ménages occupants (revenus plus faibles, plus souvent en dessous de 60 %

43 • Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

44 • Ces données sont confirmées par les résultats de l'année 2009 de l'Observatoire départemental de l'habitat du Conseil général. On trouve également des données relatives au logement social sur le site de la DDT de l'Ain. http://www.orhl.org/IMG/pdf/OPS_DEPARTEMENT_RA_2009.pdf. http://www.ain.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Situation_au_1er_avril_2009_cle2fc111.pdf. http://www.ain.fr/upload/docs/application/pdf/2010-09/observatoire_rapport_departemental_2009.pdf.

Carte 42

Les aires de distribution alimentaire des Restos du Cœur



des plafonds, fréquence accrue des emplois précaires, APL plus nombreuses), comme en témoigne la situation sur l'agglomération de Bourg-en-Bresse (encadré page 74).

Des tables rondes, il ressort une précarisation observable par l'évolution des locataires des logements sociaux. Ceux-ci sont essentiellement répartis sur les deux communes de Bourg-en-Bresse et d'Oyonnax (carte 43) qui regroupent 29,1 % des logements sociaux du parc public du département alors qu'elles n'accueillent que 26,2 % de la population couverte par un minima social versé par la CAF et 22,4 % des personnes couvertes à bas revenus CAF.

Même si elle reste inférieure aux besoins, créant ainsi une tension sur l'accès aux logements sociaux, l'évolution du nombre de logements sociaux du parc public est positive entre 2001 et 2009 (+ 6,8 %, soit une augmentation de 2313 logements). Ces gains sont essentiellement répartis sur les communes périurbaines de l'agglomération burgienne (Viriat + 91,9 % et +294 logements; Ceyzériat et Péronnas)

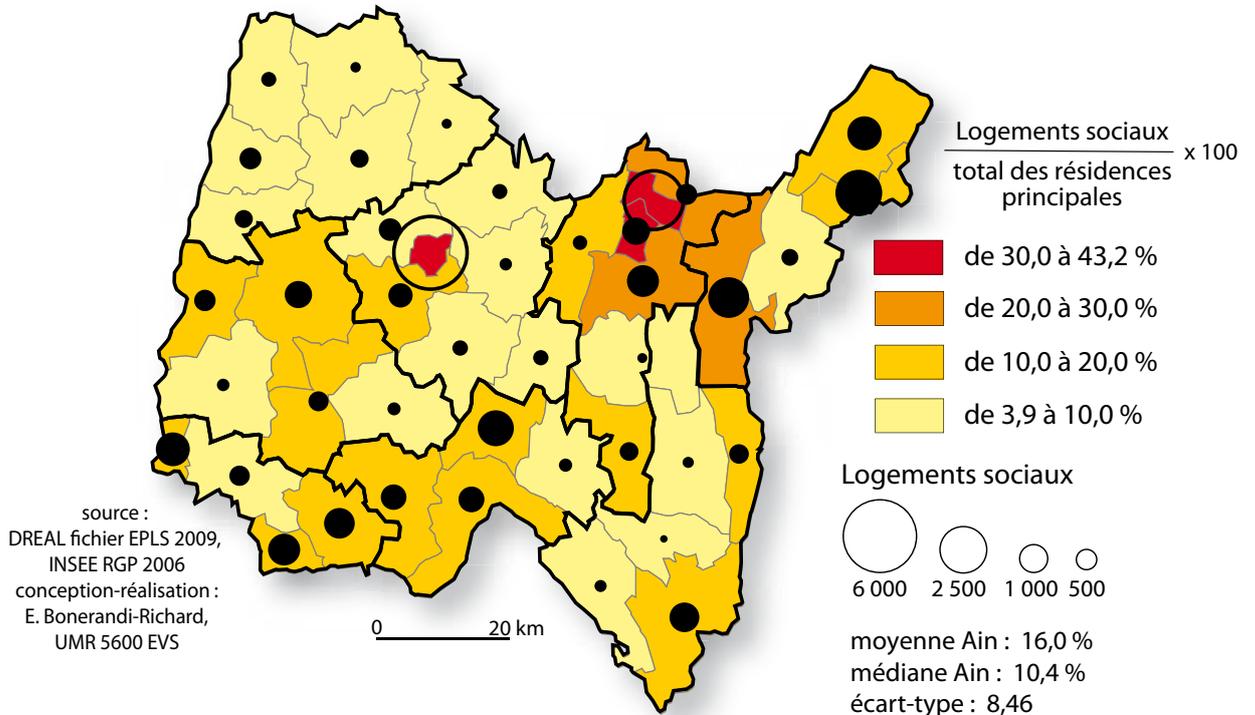
et dans le canton de Gex (+ 27,9 % et + 305 logements) (carte 44).

Michèle Jaillet (UDAF de l'Ain – Responsable du Pôle Logement) rappelle avec conviction un des éléments forts de la 1^{re} Conférence départementale de la famille organisée en novembre 2009 sur le thème « Familles de demain dans l'Ain »: « une famille c'est d'abord un toit pour se loger ». Elle complète son propos: « Force est de constater que le logement est un poste qui pèse de plus en plus lourd dans le budget des familles. Les charges afférentes au logement représentent 40 % des dépenses. De plus en plus de familles n'ont plus les moyens de faire face et de payer les charges ». Anne Sibois (Dynacité⁴⁵) note la prégnance d'une paupérisation des locataires du parc depuis plusieurs années, liée à l'impact du coût du logement et des charges sur les budgets, charges qui peuvent atteindre jusqu'à 50 % de l'effort logement. Elle précise cependant que la programmation des réhabilitations du parc ancien vise en priorité les bâtiments les plus « énergivores ». Chantal Brouillet (PACT de l'Ain) confirme que, même si les loyers

45 • Le bailleur social gère 18000 logements dans l'Ain.

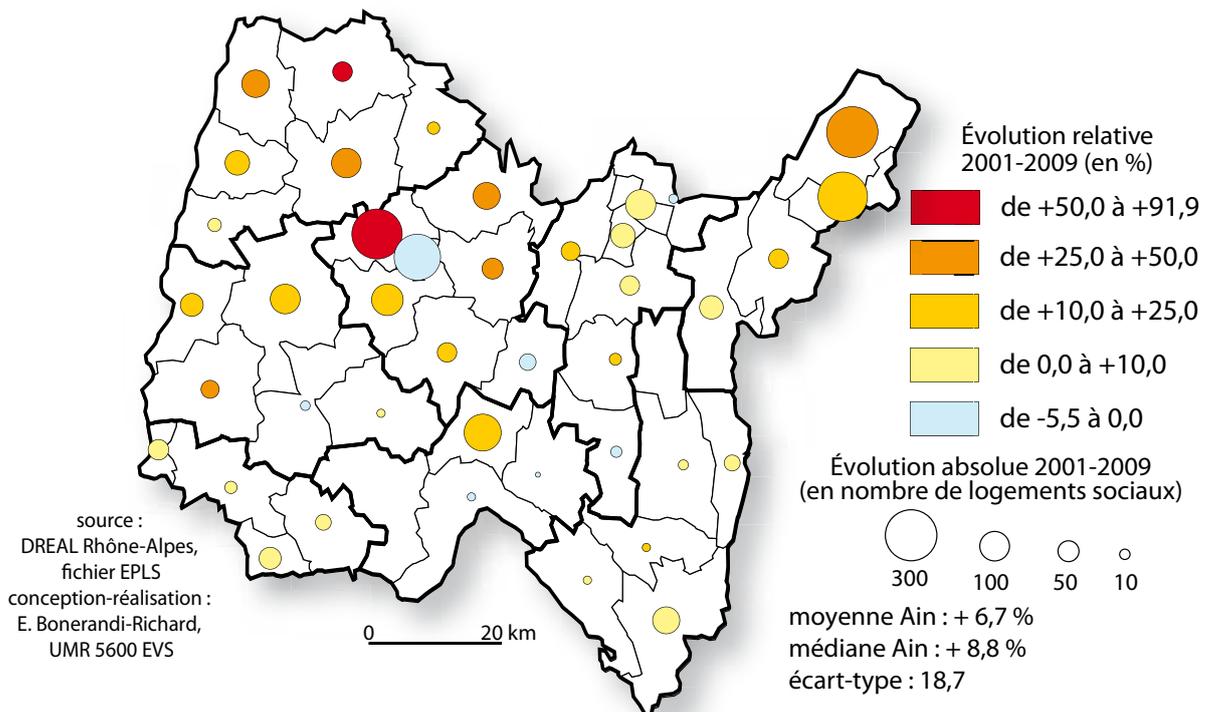
Carte 43

Les logements sociaux dans l'Ain en 2009



Carte 44

L'évolution du parc de logements sociaux, 2001-2009



dans le parc social ne sont pas très élevés, les charges augmentent de façon importante car beaucoup de logements ne sont pas correctement isolés. Pour Anne Sibois, les difficultés et retards de paiement des loyers constituent un bon indicateur de vigilance sur la précarité car « les problèmes vont bien au-delà des problèmes de ressources ».

Les données 2009 de l'Observatoire départemental de l'habitat du Conseil général confirment la paupérisation du parc social public et soulignent la difficulté à répondre à la demande des ménages les plus fragiles, en raison du manque de logements PLAI (Prêts locatifs aidés d'intégration), alors que 75 % des demandeurs entrent dans ces plafonds. Un décalage important apparaît entre la demande et le parc existant particulièrement marqué sur les petits logements (plus d'un tiers de la demande mais seulement un quart du parc existant) notamment sur le secteur Gex-Bellegarde. Les secteurs Bourg-Plaine de Bresse et Côtiers-Dombes-Val de Saône représentent plus des deux tiers des demandes du département, Gex-Bellegarde en représentant 16 %, Oyonnax-Nantua 11 % et Bugey 5 %. Si près de la moitié des demandes (47 %) sont liées à une appréciation négative du logement occupé (« inadaptation du logement »), les raisons d'ordre familial représentent 38 % des motifs mis en avant pour les demandes : divorces et séparations (notamment sur les secteurs Bourg-Plaine de Bresse et Côtiers-Dombes-Val de Saône) et décohabitations familiales. Bourg-Plaine de Bresse présente la particularité d'avoir une part plus importante de demandeurs habitant dans des logements précaires (9 % contre 5 % en moyenne départementale) et Oyonnax-Nantua celle d'avoir une part importante de demandeurs dans des foyers (24 % contre 14 % en moyenne départementale). L'augmentation des demandes individuelles au titre du Fonds de solidarité logement (FSL) constitue également un indicateur pertinent des difficultés à accéder ou à se maintenir dans un logement (encadré page 82).

Malgré des difficultés récurrentes dans l'accès au logement, on peut noter une bonne couverture du département en structures d'hébergement à vocation sociale, même s'il manque encore, pour quelque temps, un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) à Belley et que les structures d'hébergement pour enfants handicapés sont encore peu nombreuses dans le département (carte 45).

Si les structures d'hébergement (CHRS, maisons-relais, foyers) sont majoritairement localisées dans les communes urbaines, nombre de communes rurales accueillent des structures d'hébergement pour adultes handicapés. Le département de l'Ain

Les résultats de l'enquête Occupation du parc social 2009 menée par Bourg-Habitat

L'enquête a été conduite dans l'agglomération de Bourg-en-Bresse auprès de 4628 ménages, au sens du nombre de logements occupés.

Il en ressort que :

- 63 % des ménages sont des familles monoparentales ou des personnes isolées;
- 25 % des ménages ont plus de 65 ans;
- 16 % des chefs de ménages ont plus de 75 ans;
- 96 % des ménages ont des ressources inférieures au plafond de ressources HLM⁴⁶;
- 69 % des ménages ont des ressources inférieures à 60 % du plafond de ressources HLM;
- 46 % des ménages ont des ressources inférieures à 40 % du plafond de ressources HLM;
- 52 % des ménages perçoivent l'APL;
- 33 % des chefs de ménages ont un emploi stable;
- 6 % des chefs de ménages ont un emploi précaire;
- 11 % des chefs de ménages sont inscrits à Pôle Emploi;
- 50 % des chefs de ménages sont sans emploi (y compris les retraités).

Bourg-Habitat note une précarisation des publics entre 2006 et 2009 en comparant les statistiques obtenues sur l'ensemble des résidents avec celles des ménages entrés entre le 01/01/2006 et le 01/01/2009 (soit 30 % du total du stock au 31/12/2009) :

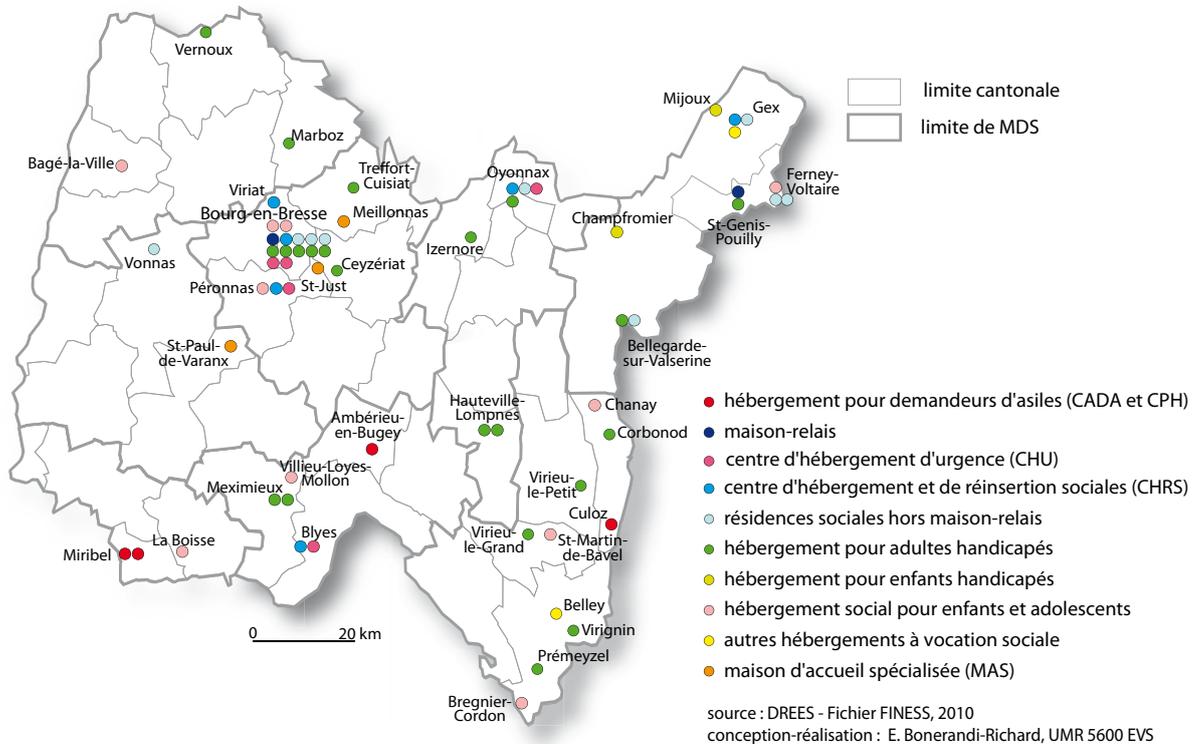
- 75 % des ménages ont des ressources inférieures à 60 % du plafond de ressources HLM
- 53 % des ménages ont des ressources inférieures à 40 % du plafond de ressources HLM
- 40 % des chefs de ménage sont sans emploi mais ils sont plus souvent inscrits à Pôle Emploi et le taux d'emploi précaire est supérieur.

se distingue également par la présence de trois centres d'accueil pour demandeurs d'asile et d'un centre provisoire d'hébergement.

46 • Cf. Annexe 7 - Plafond des ressources HLM 2009

Carte 45

Les hébergements à vocation sociale dans l'Ain



Le FSL, marqueur de la précarité face au logement

La loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a entraîné le transfert du fonds de solidarité logement (FSL) aux Conseils généraux. Le Conseil général de l'Ain assure cette compétence depuis le 1er janvier 2006, en attribuant les aides individuelles par le biais des huit commissions locales territorialisées, présidées par un élu.

Piloté par le Conseil général et cofinancé par les communes, les bailleurs sociaux et la CAF, le FSL accorde des aides financières pour permettre l'accès à un logement (caution, garantie de paiement du loyer sur 12 mois valable sur une durée de 24 mois, mais aussi aide au déménagement, à l'équipement en mobilier de première nécessité, à l'ouverture des compteurs ou à l'assurance habitation) ou le maintien dans le logement (aide à l'apurement des dettes). Pour les situations plus complexes (expulsion, par exemple), un accompagnement spécifique par un travailleur social peut être mis en place.

Au niveau départemental, on note une augmentation de + 45,2 % des demandes individuelles de FSL entre 2007 et 2009, passant de 4245 à 6164. Le nombre de familles (au sens de foyers) aidées augmente de + 12,4 % (de 3402 à 3825) pour un taux de refus qui, certes, augmente de +19,4 % mais en passant seulement de 247 à 295 dossiers refusés. C'est donc qu'outre le nombre de familles aidées, c'est également le nombre de dossiers déposés par famille qui augmente, témoignant de la hausse de la précarité face au logement.

Les demandes de FSL font plus que doubler pour 14 cantons. L'ensemble du département est touché aussi bien l'agglomération de Bourg-en-Bresse (Bourg-en-Bresse, Ceyzériat, Péronnas, Viriat) que le Pays de Gex (Gex et Collonges), le Bugey (Ambérieu-en-Bugey, Saint-Rambert-en-Bugey, Nantua, Seyssel, Virieu-le-Grand), la plaine de l'Ain (Lagnieu), la Bresse (Pont-de-Vaux) ou la Dombes (Chalamont).

Source; Conseil général de l'Ain, Observatoire départemental de l'habitat

La précarité des personnes accueillies dans les résidences sociales d'ALFA3A

L'association ALFA3A gère plusieurs foyers et résidences sociales dans l'Ain, comptant respectivement 1 594 et 497 lits. Une des spécificités des foyers est d'accueillir des demandeurs d'asile pour lesquels une partie des lits est réservée. En 2009, 664 des 1 594 lits des foyers sont occupés par des demandeurs d'asile. En 2009, les résidences sociales ont comptabilisé 200 entrées et 196 sorties, les foyers 2 414 entrées et 2 404 sorties. Dans les foyers, 39 % des personnes logées sont des résidents passagers restant peu de temps. La durée d'hébergement est beaucoup plus longue dans les résidences sociales puisqu'elle atteint en moyenne 19 mois.

Les sept résidences sociales sont localisées à Bellegarde-sur-Valserine (Les Lilas fleuris -7 résidents), Bourg-en-Bresse (Barberot-49 résidents- et Renoir-195 résidents-), à Ferney-Voltaire (Foucauld-68 résidents-et Dunant-29 résidents-), à Oyonnax (Cormorèche-111 résidents-) et à Vonnas (Chanel -41 résidents-).

58 % des entrées dans les résidences sociales ont lieu suite à une orientation par les services médico-sociaux. Les raisons de l'entrée en résidence sociale font ressortir la précarité du public accueilli. Si 26 % sont liées à un emploi, seuls 19 % des résidents sont salariés en CDI/CDD, alors qu'ils sont 70 % en foyers; 22 % des entrées interviennent suite à l'arrêt de l'hébergement par un tiers, 17 % à une sortie de la rue, 8 % à une séparation et 6 % à une sortie de prison.

Les 500 personnes accueillies sont très majoritairement des hommes à 81 % (proportion qui atteint 93 % dans les foyers). Le public en résidence sociale est très hétérogène. Cohabitent des personnes de différentes nationalités et de tous âges. Près de la moitié des personnes accueillies (46 %) ont entre 25 et 49 ans et 18 % des résidents ont moins de 25 ans, ce qui reflète la difficulté des jeunes à accéder à un logement autonome et à un emploi. Près de 20 % des résidents ont plus de 60 ans, et des problèmes liés au vieillissement et à la perte d'autonomie apparaissent.

Le public accueilli est hors de l'emploi et dispose de très faibles ressources. Un tiers des personnes accueillies dans les résidences sociales (32 %) tirent ses ressources des minima sociaux, 11 % touchent une allocation chômage, 14 % une retraite souvent

minime et 9 % sont sans ressources. La proportion de résidents dans l'emploi a chuté en 2009

Le public des Résidences sociales a de très faibles ressources, rendant difficile l'accession au logement autonome. Le revenu moyen par ménage est de 809 € mensuels (APL incluses), 58 % des ménages sont sous le seuil de pauvreté (pourcentage qui atteint 70 % dans la Résidence Sociale Auguste Renoir à Bourg-en-Bresse).

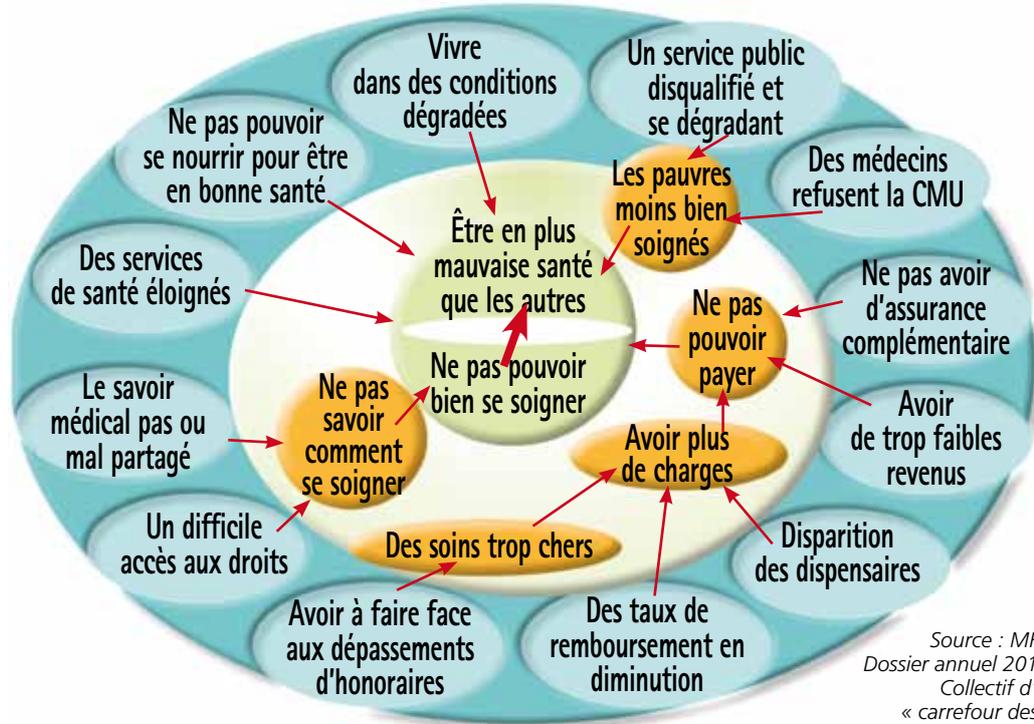
À cette pauvreté monétaire, s'ajoutent d'importants problèmes de santé concernant 45 % des résidents. Les problèmes de dépendance, touchent 15 % d'entre eux. Les troubles psychiques (14 %) sont, aggravés par un manque de suivi (seuls 55 % des cas sont suivis par le CMP). Les problèmes liés au vieillissement et à la perte d'autonomie se développent. L'isolement de certains résidents et les tensions interculturelles et inter-générationnelles (entre des jeunes en grande difficulté et des migrants âgés par exemple) constituent des obstacles au vivre ensemble. Enfin, la non-maîtrise de la langue française (seuls 20 % des résidents à Oyonnax savent écrire le français par exemple) est un frein dans les démarches administratives.

Les six résidences sociales bénéficient d'un service d'accompagnement social lié au logement, composé de 3 conseillères ESF pour 2,6 ETP. La mission des Conseillères ESF est d'accompagner les personnes vers une autonomie sociale, de les accompagner vers l'accès au logement autonome, et de développer la qualité de la vie sociale dans l'établissement, à travers des actions de suivis individuels et des actions collectives d'information ou d'animation. Le domaine d'intervention le plus fréquent est l'accès aux droits (40 %), qui concerne les droits CAF, retraite, Pôle emploi, CMU, APA, état civil, droit des étrangers, justice... Vient ensuite le logement pour 21 % (demandes de logement, suivis de dossiers, constitution de dossiers APL, labels prioritaires et Dalo...). Les actions sur la santé (14 %) consistent à faire le lien avec les différents intervenants médicaux, et vont de la prise de RV jusqu'à l'accompagnement physique. Les actions sur l'insertion professionnelle représentent 4 %

Source: ALFA3A, 2010, *Étude sur les résidences sociales et foyers ALFA3A dans l'Ain. Chiffres 2009.*

Graphique 18

Les freins à la santé des populations pauvres



Source : MRIE, 2010, Dossier annuel 2010, p. 115
Collectif d'habitants « carrefour des savoirs »

Les personnes vues par la PASS de Fleuryriat en 2009

La PASS (Permanence d'accès aux soins de santé) de Bourg-en-Bresse est localisé au service des urgences du centre hospitalier de Fleuryriat⁴⁷. Il n'y a pas de locaux de consultation spécifiques pour la PASS, ni de salle d'attente individualisée. Les patients sont accueillis du lundi au vendredi de 10h à 18h, et pris en charge par le service des urgences pour les primo-consultations. La plupart des consultations relève de médecine générale.

Les patients PASS ont recours aux urgences faute d'autres lieux pour les accueillir. L'augmentation constante de l'activité des urgences rend de plus en plus difficile la cohabitation dans un même lieu de patients « urgents » et de patients « non-urgents », mais qui n'ont d'autre choix.

La prise en charge médicale est ponctuelle sur le mode de l'urgence, sans possibilité de suivi ni de synthèse. L'absence de coordination avec les partenaires extérieurs est souvent préjudiciable à la poursuite des soins. En 2009, 19 % des bénéficiaires retournaient à la rue après leur passage à l'hôpital.

En 2009, la PASS de Fleuryriat a effectué

1474 interventions de consultation sociale pour 494 patients. Elodie Picard, conseillère en économie sociale et familiale, assure la liaison avec les partenaires, l'ouverture des droits à une couverture sociale et l'accompagnement vers les soins de santé

Les patients arrivent à la PASS orientés par les partenaires sociaux de l'agglomération (50 %), par les services hospitaliers (30 %), ou viennent d'eux-mêmes (17 %). Ce sont majoritairement des hommes (64 %); 23 % des bénéficiaires (hommes et femmes) ont entre 18 et 25 ans, 26 % entre 26 et 34 ans et 20 % entre 35 et 49 ans. Ils sont célibataires à 52 %, mais la part des couples avec ou sans enfants est en augmentation. De nationalité étrangère à 73 %, d'où une difficulté de communication (53 % ne maîtrisent pas le français), 45 % n'ont pas de titre de séjour. 55 % n'ont pas de ressources et 5 % perçoivent un minima social. À leur entrée à la PASS, 59 % sont sans protection sociale (293). À leur sortie, ils ne sont plus que 65, avec une réponse de la CPAM dans un délai de 1 à 78 jours.

Source : PASS de Fleuryriat, Bilan d'activité 2009

47 • Il existe un autre PASS à Oyonnax au Centre hospitalier du Haut-Bugey. Les PASS de Rhône-Alpes sont organisés en association : <http://www.appassra.org/>

Se soigner

Les participants des tables rondes ont également mis en avant le domaine de la santé, concernant à la fois l'état de santé des personnes pauvres et précaires vues dans les centres de soins (bilan santé de la CPAM, permanence d'accès aux soins de santé -PASS du CH de Fleyriat, Équipe mobile santé mentale précarité du CSMP-CPA) et les difficultés d'accès aux soins⁴⁸. La santé constitue donc un indicateur sensible de la précarité des personnes (encadré ci-contre) qui renvoie à des freins dans les domaines des conditions de vie, des relations avec les professionnels de santé et des enjeux de l'accès aux droits et aux soins (graphique 18)

La santé mentale constitue un champ plus particulièrement sensible, avec la montée des phénomènes d'addiction qui s'expriment particulièrement par les addictions à l'alcool pour les hommes, y compris parmi les plus jeunes.

Plusieurs études régionales et locales ont été conduites par l'Observatoire régional de la santé (ORS) ces dernières années, notamment une étude sur les disparités territoriales identifiant les territoires cibles en santé⁴⁹. La typologie cantonale établie en six classes fait ressortir la précarité des cantons urbains de Bourg-en-Bresse, d'Oyonnax et d'Ambérieu-en-Bugey et la précarité des cantons du Bugey et du canton de Saint-Trivier-de-Courtes dans la Bresse face à la santé. Cette analyse menée à l'échelle de la région est complétée par des diagnostics locaux de santé conduits sur le Bugey⁵⁰ (2004), le Pays de Gex⁵¹ (2007), Oyonnax⁵² (2009) et Bourg-en-Bresse⁵³ (2010).

Dans les espaces ruraux, la question de l'accès physique aux services de soins de santé (de la distance entre le domicile et le service) s'ajoute aux difficultés sociales, économiques, administratives et psychologiques. Daphné Rapaccioli (ALFA3A) souligne que dans le Pays de Gex et dans le Bugey, les personnes hébergées dans les structures rencontrent des problèmes de mobilité pour accéder aux services de soins. La distance représente également une contrainte pour les salariés des services de soins.

Ainsi l'Équipe mobile (CSMP-CPA), qui intervient dans tous les CHRS du département, déclare à propos du CHRS géré par l'accueil geysien: « C'est plus difficile pour les distances. Quand une infirmière arrive à l'accueil gessien, elle a déjà fait une grande partie de son temps de travail »).

Pour tenter de rompre l'isolement des personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer et des aidants vivant en milieu rural, la Mutualité Sociale Ain-Rhône a mis en place des cafés-mémoire itinérants. Après Belley, Saint-Trivier-de-Courtes, Saint-Jean-le-Vieux, Belley, Saint-Nizier-le-Bouchoux, Bagé-le-Châtel, Mionnay et Hauteville-Lompnes, trois nouveaux cafés ont ouvert en 2009 à Châtillon-sur-Chalaronne, sur le canton de Montrevel et sur les cantons d'Ambérieu-en-Bugey, Lagnieu et Meximieux.

L'année 2010 a vu l'ouverture des cafés itinérants d'Artemare, de Trévoux, de Nantua et de Bourg-en-Bresse, l'innovation rurale se diffusant en ville. Inspiré d'une action initiée par la MSA Nord, le projet a vu le jour dans le cadre du schéma gérontologique départemental et de la commission Alzheimer de l'Ain⁵⁴. Après avoir déterminé les besoins spécifiques qui s'exprimaient face à la maladie d'Alzheimer, l'idée de mettre en place un café itinérant sur l'ensemble du département de l'Ain a émergé.

Il s'agissait de rompre l'isolement parmi les malades et les aidants en répondant à un enjeu médico-social en augmentation, en dépassant les limites des structures institutionnelles et en offrant un outil de convivialité, tant dans le lieu choisi (un café) que dans le temps partagé.

Deux autres aspects de la précarité ont été évoqués dans le cadre des tables rondes: le surendettement et l'isolement.

Le surendettement constitue un indicateur particulièrement sensible de la précarité économique, même si l'accès aux données de la commission de surendettement demeure difficile pour cerner l'ampleur du phénomène et de son évolution sur les personnes et dans les territoires. En qualité de membre

48 • qui seront plus particulièrement abordés dans le chapitre sur la souffrance.

49 • ORS Rhône-Alpes, GRSP, 2007, Disparités territoriales. Synthèse d'une étude d'identification de territoires cibles en santé (pour les cantons de l'Ain): http://www.prsp-ra.com/pdf/pdf%20programme/Ain/ORS_territoires%20cibles_EGP%2001.pdf

50 • <http://www.ors-rhone-alpes.org/pdf/Diagnostic%20sante%20Bugey.pdf>

51 • <http://www.ors-rhone-alpes.org/pdf/Rapport%20Gex.pdf>

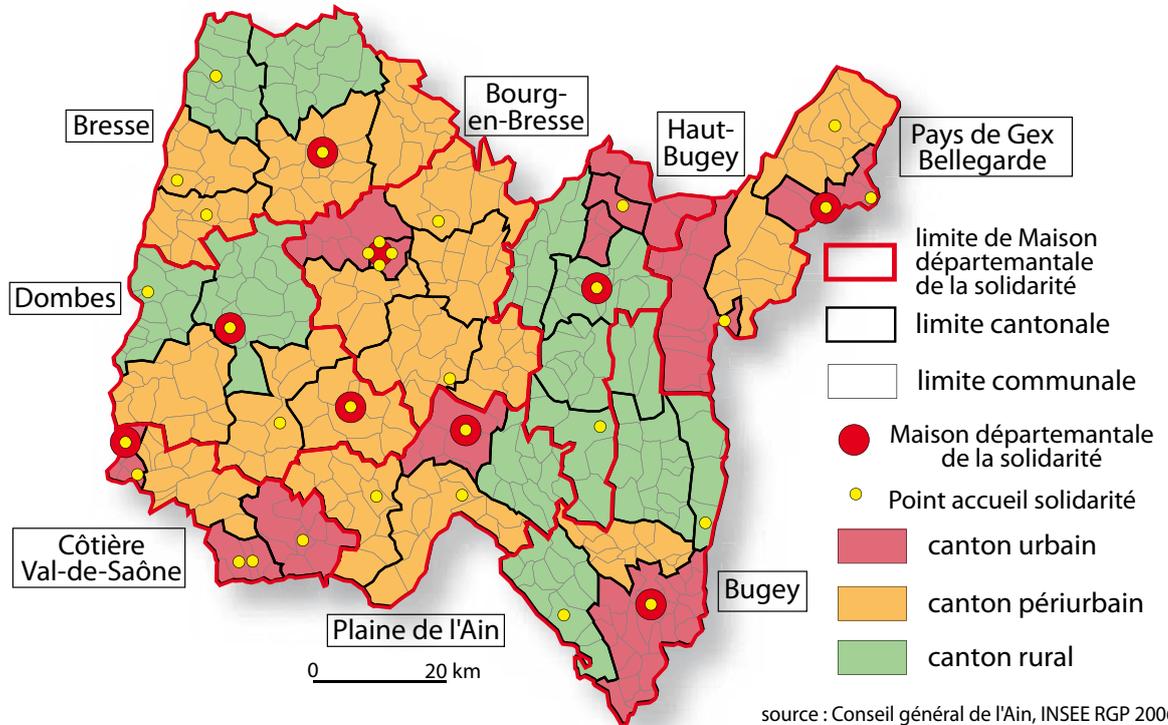
52 • <http://www.ors-rhone-alpes.org/pdf/Oyonnax.pdf>

53 • http://www.ors-rhone-alpes.org/pdf/diagnostic_bourgenbresse.pdf

54 • Il est financé par la MSA de l'Ain, le Conseil général de l'Ain et l'association Ain Alzheimer.

Carte 46

Le découpage de l'action sociale territorialisée du Conseil général de l'Ain



Participants lors d'une table-ronde organisée à la MSA de Bourg-en-Bresse
(cliché: Agnès Bureau, avril 2010)

de l'UDAF de l'Ain qui représente les familles à la commission de surendettement, Michèle Jaillet (trésorière de l'UDAF de l'Ain et responsable du Pôle Logement) rappelle le constat établi par l'UDAF de la dégradation des finances des familles : « le niveau de l'endettement est alarmant, les dossiers ont été multipliés par 3 en 5 ans ». Nicole Chatot (vice-présidente de l'UDAF) complète le propos : 1 646 dossiers ont été déposés en 2009 à la commission départementale de surendettement (dont 1 300 recevables) contre 1 334 en 2008. En outre, les procédures de redressement personnel sont également en augmentation.

La question de la distance et de l'isolement a, au final été peu abordée directement, notamment dans la dimension géographique propre au milieu rural, sûrement en raison de la faible représentativité dans les tables rondes des acteurs en charge de l'action sociale localisés dans les espaces ruraux du département. Il revient à Jean-Jacques Tabary (CPA-CISMP) d'avoir soulevé un des enjeux centraux de la précarité rurale en déclarant que « pour la précarité en milieu rural, il faut d'abord parler des déplacements », rejoint en cela par Geneviève Allombert de la MDS Bresse (Conseil général).

L'assistante sociale travaillant dans la Bresse est confrontée aux problèmes de mobilité intellectuelle et matérielle des personnes suivies, les deux se conjuguant sur certains secteurs, comme Saint-Trivier-de-Courtes ou Coligny. Et la distance rime souvent avec des temps plus longs, notamment dans l'accès aux services car « ce qui prend quelques heures en ville prend quelques jours, voire quelques semaines en milieu rural ».

Mais l'isolement n'est pas le monopole des espaces ruraux, il peut également être vécu par des

urbains en précarité, comme en témoigne Josiane Fion, Présidente des Restos du Cœur de l'Ain : « Aux Restos du Cœur, il y a un moment d'inscription où on leur demande des justificatifs.

C'est un moment d'échange pendant lequel on consacre du temps. Au gré des discussions, on leur demande comment ils vivent dans la cité, autour d'eux. Beaucoup de gens disent : « on n'a pas d'argent, on ne sort pas, on a honte ». On se rend compte que ce sont des gens isolés, fermés, qui n'ont pas de famille. Ils sont dans une pauvreté financière, morale et intellectuelle.

Qu'il s'agisse d'alimentation, de logement, de santé, et plus généralement de l'accès aux droits fondamentaux des êtres humains, l'augmentation de la précarité semble gagner le département. Une veille de certains indicateurs, comme le recours aux aides alimentaires d'urgence, les impayés de loyer, ou le dépôt de dossiers de surendettement, pourraient constituer des indicateurs robustes d'observation et de prévention⁵⁵, à condition de les manier avec précaution dans le temps comme le pointe Marie-Odile Garrigou-Grandchamp, médecin responsable du centre de santé de la CPAM, pour laquelle il est difficile de parler de l'évolution de l'état de santé des personnes précaires uniquement à partir des données statistiques.

En effet, le score EPICES donnait un résultat de 38 % de populations en situation de précarité il y a quelques années, en 2009, il est de plus de 50 %, ce qui ne traduit pas forcément une aggravation des situations de précarité, mais plutôt une amélioration de l'orientation des personnes précaires vers les bilans de santé. Et de conclure : « Cela ne veut pas dire forcément que la précarité augmente mais cela peut dire que l'on cible mieux notre public. »

4. Des territoires

Une dimension peu abordée par les tables rondes...

Malgré l'invitation qui leur en a été faite, les intervenants des tables rondes ont peu abordé les déclinaisons de la précarité selon les différenciations territoriales. On peut considérer que cela tient avant tout à la fine connaissance qu'ont les acteurs avant tout du territoire sur lequel ils interviennent. Ce constat soulève également, a contrario,

la relativement faible connaissance qu'ils peuvent avoir de la situation sur l'ensemble du département, et surtout de sa diversité d'expression spatiale. En outre, à l'exception des représentantes d'Oyonnax⁵⁶ et de la Bresse, l'essentiel des participants œuvre sur l'agglomération burgienne.

Lorsque la question des différenciations spatiales était ouvertement posée, on a même eu comme l'impression que se dégageait un implicite étendant

55 • Comme cela a été préconisé dans l'étude sur les travailleurs pauvres conduite sur l'agglomération de l'Ain (cf. encadré, p. 71).

56 • Maryse Hugon, adjointe aux affaires sociales et à la politique de la ville à Oyonnax (seule représentante élue, par ailleurs) et Gaëlle Blusseau pour la mission locale d'Oyonnax, Agnès Merle et Geneviève Allombert pour la MDS Bresse (Conseil général).

Tableau 12
Les priorités des circonscriptions d'action sociale
dans le Projet de service de l'action sociale territorialisée

Ambérieu-en-Bugey
<ul style="list-style-type: none"> a) Travailler autour de la prévention précoce aussi large que possible b) Mobiliser le partenariat pour trouver des solutions au problème du transport c) Construire des actions tremplin intermédiaires ciblées pour des publics très éloignés de l'emploi (santé) d) Construire un partenariat autour des personnes vulnérables et du vieillissement en structurant l'aide en réseau e) Engager une stratégie transversale de lutte contre l'isolement f) Poursuivre la réorganisation engagée avec les équipes à partir du premier accueil accès aux droits
Belley
<ul style="list-style-type: none"> a) Lutter contre le risque d'isolement des personnes âgées et participer au développement du CLIC et des MARPA b) Poursuivre le travail préventif engagé c) Revoir l'organisation de l'équipe petite enfance et son intervention pour mieux répondre à l'évolution des besoins du territoire d) Mettre en œuvre les actions du Programme Local d'Insertion e) Engager des actions concertées en amont avec les bailleurs et la mairie sur l'appropriation des logements, l'intégration dans la ville et la maîtrise des charges f) Porter un regard particulier sur ce canton, partager un diagnostic des besoins avec les acteurs locaux et réorienter nos actions g) Apporter l'expertise du travail médico-social aux travaux du COPRA et du service public pour l'emploi (SPE) afin de répondre aux problématiques collectives repérées h) Engager une réflexion avec les équipes pour adapter les organisations en CMS et circonscription
Bourg-en-Bresse
<ul style="list-style-type: none"> a) Impliquer tous les niveaux de la circonscription (siège, CMS) dans les actions du CUCS b) Se réorganiser pour renforcer la prévention précoce sur les territoires des 2 CMS ruraux c) Développer une prévention active sur l'ensemble du territoire d) Lutter contre la précarité et l'isolement des familles, mais aussi celui des acteurs et institutions (« se connaître, se reconnaître » pour mieux travailler ensemble) e) Renforcer la prise en compte globale des situations (au-delà des dispositifs sollicités) f) Prendre en compte la population âgée g) Redonner du sens et de la cohérence à notre présence sur le territoire
Châtillon-sur-Chalaronne
<ul style="list-style-type: none"> a) La prévention précoce reste une priorité b) Améliorer la qualité de l'accueil des jeunes enfants et participer au développement du secteur c) Priorité à la prévention des risques en amont d) Renforcer l'intégration des accueillants familiaux dans l'équipe enfance e) Prioriser la réussite des parcours d'insertion f) Être présent sur l'hébergement de proximité et sensibiliser par rapport à la maltraitance g) Prioriser l'accompagnement social global (collectif et individuel) et accompagner les équipes dans ce sens h) Renforcer le partenariat pour développer des projets autour de besoins communs
Jassans-Riottier
<ul style="list-style-type: none"> a) Renforcer les actions en direction du public jeune et familles pour renforcer les actions en terme de prévention précoce et de soutien à la parentalité b) Mener une prévention primaire le plus en amont possible en renforçant la connaissance de nos missions auprès des acteurs du territoire

- c) Soutenir les personnes en difficultés en développant des actions ciblées avec des petits groupes pour trouver des réponses locales et adaptées
- d) Poursuivre le travail engagé dans le cadre du « forum social » afin d'ouvrir l'offre de logements, mais aussi l'accueil d'urgence en cas de crise
- e) Anticiper le vieillissement de la population du territoire
- f) Poursuite du partenariat sur les besoins transversaux
- g) Travailler sur la connaissance du public, de ses attentes et ses besoins
- h) Engagement des agents dans des pratiques adaptées aux besoins plus globaux que ceux des seuls publics ciblés

Montrevel-en-Bresse

- a) Favoriser la prévention en luttant contre l'isolement des familles et favorisant le lien social par la poursuite et le développement d'actions collectives, le travail en réseau et la collaboration partenariale avec les mairies et les écoles
- b) Travailler en partenariat lors de l'implantation des projets MARPA et installation du CLIC et observer la problématique du surendettement des personnes âgées et mettre en place (si besoin) un projet pour la résoudre
- c) Développer des actions pour les publics ciblés et favoriser la prise en compte de la problématique de lutte contre l'isolement par une sensibilisation des élus et un travail renforcé avec l'entente intercommunale
- d) Remettre en cohésion des équipes de CMS et engager une réflexion pour améliorer l'accueil des usagers dans les CMS de Pont-de-Veyle et Saint-Laurent
- e) Prioriser sa réussite pour le développement de nouvelles formes de travail

Nantua

- a) Donner la priorité à l'approche collective de la résolution des problèmes
- b) Renforcer le partenariat notamment en lien avec le CUCS d'Oyonnax
- c) Mettre l'organisation au service du public
- d) Poursuivre et améliorer nos missions de prévention précoce
- e) Renforcer la prévention
- f) Augmenter le nombre de familles d'accueil et améliorer le travail de collaboration avec elles
- g) Mobiliser davantage les outils du dispositif (notamment apprentissage linguistique et R.S.P.)
- h) Renforcer le travail partenarial avec les services emploi, l'État, les élus... (notamment avec le CUCS)
- i) Mettre en place une commission technique logement avec les bailleurs et favoriser le développement des logements adaptés
- j) Veiller à la complémentarité des aides aux personnes âgées
- k) Intensifier le travail avec le comité gérontologique d'Oyonnax pour envisager sa transformation en CLIC
- l) Éviter les situations à risque en lien avec le centre hospitalier
- m) Recenser les besoins pour mettre en œuvre des réponses plus adaptées en collaboration avec les partenaires hospitaliers, tutelles...

Saint-Genis-Pouilly

- a) Développer des actions de prévention précoce de façon plus collective et poursuivre la mobilisation partenariale et le travail en réseau
- b) Développer des formes de travail davantage tournées vers le collectif (pour tous les pôles) et avec les acteurs le plus large possible pour coordonner les réponses
- c) Poursuivre les actions expérimentées avec les organismes de sécurité sociale pour favoriser la proximité
- d) Anticiper ces changements pour construire et accompagner les équipes pour une qualité de services
- e) Participer à la prise en compte des besoins globaux et engager le travail social dans ce sens
- f) Développer de nouvelles pratiques professionnelles

Tableau 13

Les actions collectives financées⁵⁷ par le Conseil général de l'Ain et la CAF de Bourg-en-Bresse en 2009

MDS	Nom du projet	Public	Thème	Lieu
MDS Bourg-en-Bresse	« Magnien dans la main »	indifférencié	lien social	Péronnas
	Atelier vie quotidienne	indifférencié	lien social	Bourg-en-Bresse
	« Masser son bébé »	familles	soutien à la parentalité	Bourg-en-Bresse
	« papier malin - papier chagrin »	isolés ou familles	accès au droit	Bourg-en-Bresse
	« Actions collectives »	familles	vie quotidienne - lien social	Péronnas
	« Amitié et partage »	indifférencié	lien social	Bourg-en-Bresse
MDS Bresse	« Un bol d'air pour mieux repartir »	familles	accès aux vacances	Bourg-en-Bresse
	Sorties familiales des 3 CMS de la circonscription de Montrevel	familles	soutien à la parentalité	
	« Les fûtés de la conso »	pb budget conso	vie quotidienne - budget	3 ou 4 pas de la MDS
	« Pirouette »	familles	soutien à la parentalité	Grièges
	Café rencontre	personnes isolées	lien social	St-Laurent-sur-Saône
	« Entre parents »	familles	soutien à la parentalité	Pont-de-Vaux
MDS Bugey	MOBILIS	RMI/RSA en insertion emploi	insertion emploi	Bâgé-la-Ville
	« Hébergement d'urgence »	isolés ou familles	insertion logement	Montrevel-en-Bresse
	« Les amis des 2 Sevssels »	femmes	lien social	Seysssel
	« Oxygène »	femmes	soutien à la parentalité	Serrières-de-Briord
	« Entractes »	personnes isolées	lien social	Belley
MDS Côtière Val-de-Saône	Espace famille	familles	soutien à la parentalité	Belley
	« Parentalité ados »	familles	soutien à la parentalité	Jassans- Riottier
	« Relation autour du jeu »	familles	soutien à la parentalité	Trévoux
	« Vacances en famille »	familles	soutien à la parentalité	Trévoux
MDS Dombes	« Donnant-donnant »	personnes isolées	lien social	Jassans-Riottier
	« Atelier cuisine »	personnes isolées	lien social	Villars-les-Dombes
	« Atelier jeux parents enfants »	familles	soutien à la parentalité	Chalamont
	Action collective de Thoissey	personnes isolées	insertion sociale	Thoissey
MDS Haut-Bugey	« Le lundi 0 soleils »	familles	lien social et soutien à la parentalité	Vonnas
	« Changement de situation : des réponses existent »	public en situation de changement	vie quotidienne - budget	Oyonnax
	« Femmes isolées »	femmes	lien social	Nantua
MDS Pays-de-Gex	« Vacances en famille »	familles	accès aux vacances	Hauteville-Lompnes
	« Le bouche à oreilles du mardi »	familles	soutien à la parentalité	Gex
	« La soupape joyeuse »	isolés ou familles	lien social et soutien à la parentalité	Bellegarde-sur-Val.
	« Vacances en famille »	familles	accès aux vacances	Bellegarde-sur-Val.
MDS Plaine de l'Ain	« Nuage de lait »	familles	soutien à la parentalité	St-Génis-Pouilly et Gex
	« Les jeudis passerelle »	personnes isolées	lien social	Ambérieu-en-Bugey

Source :
Conseil général
de l'Ain

la situation connue sur Bourg-en-Bresse, notamment dans le réseau des acteurs en charge de l'action sociale, à l'ensemble du département, ou alors un silence total. On pourrait ainsi considérer que la pauvreté et la précarité dégagent, d'une part, des territoires en vue (ceux sur lesquels des structures existent et des réseaux sont organisés) et, d'autre part, des territoires masqués (ceux sur lesquels les structures sont moins nombreuses, moins connues et moins organisées), ce dont témoigne Arlette Félizat-Abry (Conseil général, DGA solidarité-développement social) lorsqu'elle considère que les dispositifs organisés oublient beaucoup les territoires ruraux au profit des territoires urbains, pour exemple les Contrats urbains de cohésion sociale. Poursuivant, elle fait également remarquer les inégalités territoriales en termes de couverture des organismes sociaux, et les connaissances et prises en compte inégales qui en découlent: « La connaissance des bénéficiaires sur le rôle de chacun est très différente d'un territoire à l'autre. Sur les gros territoires, il y a un travail de coordination des équipes pour une réponse mieux organisée pour le public, mais une réelle connaissance des besoins des publics précaires est à faire. Les pratiques sont très différentes d'un territoire à l'autre... ».

Certains acteurs œuvrant à l'échelle du département, se sentent concernés par l'approche territoriale. Ainsi en est-il du bailleur social Dynacité qui définit son organisation comme très ancrée sur le territoire (« C'est essentiel d'être présent dans les territoires », Anne Sibois). Cette présence sur l'ensemble du département permet au bailleur de considérer que « des territoires deviennent plus prégnants que d'autres », et de citer plus particulièrement le bassin d'Oyonnax, la plaine de l'Ain (où 50 % des nouveaux entrants -131 foyers au 31/09/2010- sont sans emploi, demandeurs d'emploi ou retraités), le Pays de Gex, en raison du coût de la vie, et l'agglomération de Bourg-en-Bresse qui subit l'effet de la crise économique, avec une concentration des demandeurs de logements sur la ville centre au détriment de petits villages limitrophes

Maire-adjointe d'Oyonnax en charge du social et de la politique de la ville depuis avril 2008, Maryse Hugon peut définir une géographie locale de la pauvreté pour laquelle les populations solvables de l'agglomération se sont déplacées vers le périurbain, la pauvreté se concentrant dans la ville-centre en raison

de la présence de logements sociaux, la situation la plus critique concernant les populations logées dans le logement social de fait. Elle dresse un tableau sans complaisance de la crise oyonnaxienne: « Pendant des années, à Oyonnax, le problème social n'a pas été pris en compte. Depuis deux ans, on met le paquet avec la politique de la ville, mais il y avait beaucoup de retard. [...] Il y a toute une population jeune, de jeunes adultes et de jeunes adolescents, qui a été laissée pour compte [...] La sous-qualification de la population est liée à l'histoire oyonnaxienne. Les entreprises allaient chercher les jeunes à l'école. Ils se formaient sur le tas. Ils n'avaient pas besoin de diplômes. [...] Le problème aujourd'hui consiste à faire accéder les jeunes à des formations ».

... mais largement développée dans les entretiens exploratoires menés auprès des membres du comité de pilotage

Si la dimension spatiale a été peu abordée lors des tables rondes, elle a fait l'objet d'échanges plus directement orientés lors des entretiens exploratoires conduits en mars et avril 2010 auprès des membres du comité de pilotage de l'étude⁵⁸.

De l'ensemble des interlocuteurs, ce sont ceux du Conseil général qui brossent le tableau le plus complet des territoires du département et de leurs spécificités en termes de pauvreté-précarité. Cela est à mettre en relation avec la politique d'action sociale territorialisée du Conseil général (carte 46). La volonté du Conseil général a été que chaque territoire, en fonction de ses spécificités, puisse mettre en place un projet de services qui corresponde à ses spécificités. La 2^e génération de projet de services de l'action sociale territorialisée est en cours de réalisation dans l'Ain depuis 2007 et jusqu'en 2010⁵⁹. Outre la définition des orientations et actions générales des trois pôles « famille parentalité », « cohésion et développement social » et « dépendance autonomie », le projet de service de l'action sociale territorialisée du Conseil général développe les priorités pour chaque circonscription⁶⁰ (tableau 12).

Autre acteur central de l'action sociale dans le département, la CAF de Bourg-en-Bresse a élaboré un Schéma directeur territorialisé des politiques et du service à l'allocataire pour 2009-2012 selon un découpage en quatre entités couvrant chacune le territoire de deux MDS du Conseil général

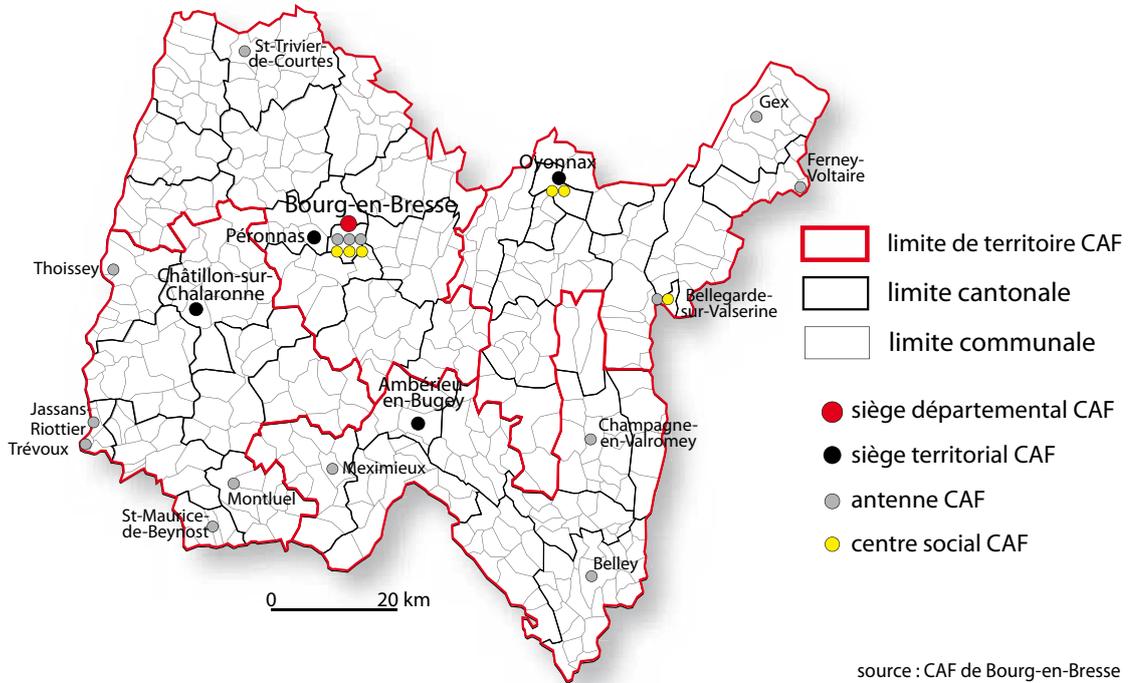
58 • Cf. annexe n° 6 pour la composition du comité de pilotage

59 • La démarche du 1^{er} Projet de service de l'action sociale territorialisée du Conseil général de l'Ain avait débuté en 2001 pour se conclure en 2006.

60 • Le terme de « circonscription » était le mot utilisé lors de l'élaboration du 2^e schéma de services, on utilise depuis « maison départementale de la solidarité ».

Carte 47

Le découpage territorial de la CAF de Bourg-en-Bresse



Extrait du diagnostic de territoire du Bugey - Problématisation

Facteurs d'empêchement

- Un investissement inégal des communautés de communes dans le développement de l'offre d'accueil et d'animation;
- Certains élus moins concernés par les besoins des familles (garde d'enfants, animation de la vie sociale...);
- Besoin de mobiliser les acteurs du travail social dans une démarche de développement social local;
- Concernant le service social, toutes les missions n'ont pas été entièrement repérées (actions dans le cadre du collectif) par les différents partenaires;
- Sur la MDS Plaine de l'Ain, il y a un turnover important de travailleurs sociaux, ce qui ne favorise pas le travail en partenariat.

Facteurs de réussite

- De nouveaux habitants qui sollicitent leurs élus pour faire remonter leurs besoins et difficultés en termes de garde d'enfant;
- Des élus qui se mobilisent pour faire évoluer d'autres élus plus frileux;
- Diversité de l'offre d'accueil mieux

adaptée à ce territoire, comme les micro-crèches;

- L'accompagnement par les travailleurs sociaux Caf a favorisé la reconnaissance du service social par les allocataires qui n'hésitent pas à nous recontacter si nécessaire;
- Les professionnels ont bien intégré que les travailleurs sociaux Caf permettaient d'apporter des réponses et de débloquer des situations complexes d'allocataires.

Problématisation globale

La présence des travailleurs sociaux sur le terrain crée une proximité dans les échanges et appuie l'implication de l'institution Caf dans le département.

- Des familles en difficulté pour la garde des enfants face à un développement insuffisant des modes d'accueil et d'animation;
- Compte tenu des besoins des familles et des faiblesses économiques des communes, nécessité que les réflexions et projets soient travaillés au niveau des communautés de communes;
- L'offre globale de l'action sociale Caf n'est pas suffisamment connue.

Source : CAF de Bourg-en-Bresse

(carte 47). Elle s'est également dotée en 2010 d'un service « accompagnement des territoires » afin de renforcer l'accompagnement des collectivités, associations, gestionnaires d'équipements et porteurs de projets. L'objectif affiché de ce découpage est de mener une action sociale de proximité auprès des allocataires.

Quatre diagnostics territoriaux ont été réalisés pour présenter les territoires par « fiche d'identité » (situation générale, organisation administrative et politique, population, transport, logement, offre de services, culture, dynamiques locales) et « problématisation » (démographie, offre sociale, gouvernance, résonance Caf) afin de définir la politique d'offre de services Caf.

Enfin, même s'il ne s'agit pas directement d'un acteur opérationnel au même titre que le Conseil général ou la Caf, le magazine trimestriel *Interaction, le magazine du social dans l'Ain*⁶¹ a choisi, depuis 2009, de présenter l'action des organismes d'aide sociale et d'accompagnement social sous forme de dossiers territoriaux publiés tous les six mois. Ces dossiers permettent de dégager les spécificités de chaque territoire et de mettre en avant le rôle central joué par les acteurs de proximité. À ce jour, quatre dossiers ont été présentés, consacrés à la Plaine de l'Ain/Côtières (n°60, avril 2009), à la Dombes /Val de Saône (n°62, octobre 2009), à Oyonnax (n°63, février 2010) et à la Bresse Revermont (n°64, mai 2010). Le tirage à 10 000 exemplaires assure une très bonne couverture de l'information sur l'ensemble du département, notamment par le biais des professionnels de la santé et du social, des associations mais aussi des mairies, des permanences sociales et des établissements scolaires dans lesquels 4 700 exemplaires sont distribués.

L'agglomération de Bourg-en-Bresse peu évoquée

Même lors des entretiens avec les membres du comité de pilotage, l'agglomération de Bourg-en-Bresse est relativement peu abordée pour en définir un profil spécifique de pauvreté et de précarité, alors qu'elle concentre la majorité de la population pauvre du département et des acteurs sociaux, institutionnels comme associatifs, qu'elle regroupe l'un des

deux quartiers en Zone urbaine sensible du département (Le Pont des Chèvres, Reyssouze), l'autre étant situé à Oyonnax (La Plaine, La Forge) et qu'elle est inscrite dans les dispositifs de la Politique de la ville depuis plus de dix ans (Contrat de ville 2000-2006 puis Contrat urbain de cohésion sociale 2007-2010⁶²).

C'est davantage par l'entrée « publics » et « groupes sociaux » (notamment jeunes et travailleurs pauvres) que par une entrée spatiale ou territoriale (au sens de territorialisation de l'action sociale et quartiers prioritaires de la Politique de la Ville) que l'agglomération est présentée, comme si les spécificités spatiales et territoriales avaient peu à voir avec les enjeux de la pauvreté et de la précarité et avec les actions mises en œuvre.

« La vallée de la misère »

A contrario, l'ensemble des membres du comité de pilotage s'accorde pour présenter la vallée du Bugey⁶³ comme le lieu emblématique de la pauvreté dans l'Ain. La vallée, pourtant économiquement sinistrée, attire beaucoup de populations par ses logements disponibles à des loyers peu chers, ainsi « la vallée du Bugey attire des populations étrangères qui vont travailler jusqu'à Oyonnax ». La situation du parc de logements particulièrement critique ne semble pas contrariée les nouveaux arrivants : « La vallée de l'Albarine représente le secteur noir de l'habitat privé indigne avec Saint-Trivier... C'est un secteur à réhabiliter car toute la plaine de l'Ain explose ».

Alors qu'Ambérieu-en-Bugey et les communes environnantes subissent l'influence urbaine des départements du Rhône et du Nord-Isère et connaissent à ce titre une pression foncière forte, l'espace oriental, majoritairement rural, avec la présence d'une population très diffuse, est confronté au problème des déplacements vers les bourgs et vers Belley où sont regroupés une grande partie des services et des administrations.

Sur le canton de Saint-Rambert-en-Bugey, le taux de chômage s'élève à 8,5 % (5,2 % pour l'Ain), 33,2 % (23,3 %) des allocataires ont un revenu par unité de consommation inférieur au seuil de bas revenus et 8,7 % (4,6 %) de la population allocataire

61 • Créé en 1993 à l'initiative de l'Alatfa (devenue Alfa 3A) et de l'ADAPEI de l'Ain, le magazine *Interaction* regroupe aujourd'hui l'ADAPEI, ALFA 3A, Bourg Habitat, la CAF de l'Ain, le Conseil général de l'Ain, la CPAM, Dynacité, Les Mutuelles de l'Ain, la MSA, ORSAC et la SEMCODA, et bientôt l'UDAF <http://www.interaction01.info/>

62 • Bourg-en-Bresse agglomération porte le seul CUCS intercommunal du département, les 6 autres CUCS sont communaux : Oyonnax, Arbent, Bellegarde-sur-Valsérine, Miribel, Saint-Maurice-de-Beynost et Montluel.

63 • On peut considérer que la vallée du Bugey s'étend d'Ambérieu-en-Bugey à Belley en passant par la vallée de l'Albarine (Saint-Rambert-en-Bugey), Argis, Tenay) et la cluse des hôpitaux (jusqu'à Culoz).

Tenay dans la vallée de l'Albarine (Bugey, Ain)

Située au début des gorges de l'Albarine, dans le canton de Saint-Rambert-en-Bugey, la petite ville industrielle de Tenay s'est spécialisée dans la seconde moitié du XIX^e siècle dans le textile (déchets de soie puis fibres synthétiques) en liaison avec les entreprises de Lyon. Elle a compté jusqu'à plus de 4000 habitants avant de se vider très largement de sa population depuis les années 1930, et encore davantage depuis l'arrêt des usines qui s'est échelonné des années 1950 aux années 1980.

En 2009, la commune compte 208 allocataires CAF (dont 36 familles monoparentales et 96 isolés) pour une population couverte de 492 personnes. Les données sociales de la CAF sont éloquentes: les ressources de 53 allocataires sont constituées à 50 % ou plus des prestations CAF (dont 35 à 100 %), 49 personnes perçoivent le RSA (109 personnes couvertes), 143 une aide au logement (277 personnes couvertes) et 57 l'allocation de rentrée scolaire (90 personnes couvertes).

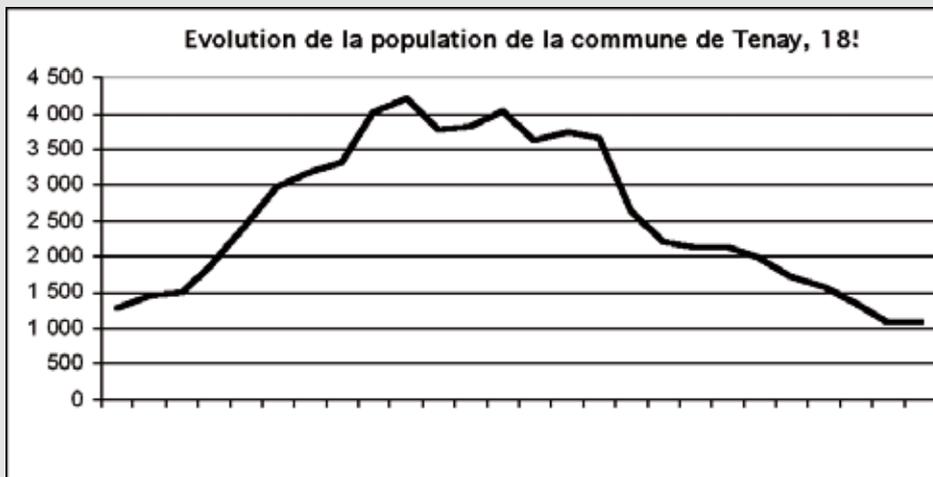


Vente maison à Tenay

à 20 mn, d'Ambérieu-en-Bugey, maison de village d'environ 200 m², possibilité de faire 4 logements. Bon état général

Le prix 130000 €

Source: www.1annonceimmo.com/



Source :
INSEE,
Recensements
généraux
de la
population

lité (source: CAF, 2009, Diagnostic de territoire Bugey). La commune de Tenay est emblématique du déclin de l'ancienne vallée industrielle rurale (encadré ci-dessus). La précarité touche également les populations d'origine agricole, comme en témoigne la Mutualité Sociale agricole qui dégage trois

Bugey: des installations atypiques de jeunes, dans des lieux reculés, avec des activités marginales, pour lesquels le minimum alimentaire n'est parfois pas

assuré, les conditions d'habitat et l'éloignement des centres-bourgs accentuant la précarité; la présence de salariés saisonniers viticoles disposant de faibles ressources, vivant en habitat mobile et ayant souvent des soucis d'accès aux droits; des retraités aux ressources très faibles, surtout des veuves, qui disposent de patrimoine (maison d'habitation, terrains) et qui acceptent des conditions de vie rustres, ce qui leur permet de vivre sans que l'on puisse se rendre compte de leur situation précaire.

La présence associative ne semble pas très

importante. Ainsi, Anne Thomas (Secours catholique) déclare: «Je ne saurais pas en parler. Ça me semble le grand vide ». Le centre socioculturel de l'Albarine à Saint-Rambert-en-Bugey vient de

peut cependant compter sur l'intercommunalité: la communauté de communes de la Vallée de l'Albarine a pris en charge l'ensemble des compétences sociales, mais le vote par le conseil communautaire des budgets du centre social et de la micro-crèche ne

Les contradictions du Pays de Gex

Second territoire le plus souvent avancé dans les discussions sur les poches de pauvreté dans le département, le Pays de Gex présente la particularité d'être à la fois un territoire très attractif et très inégal. La précarité qui y domine est avant tout liée à un coût de la vie très élevé, porté par la présence des cadres internationaux travaillant à Genève et ayant choisi de résider de l'autre côté de la frontière, ce qui montre toute la force de la relativité des notions de précarité et de pauvreté et de leurs implications dans le quotidien des personnes touchées. La situation est ainsi résumée sans détour par Arlette Félizat-Abry (Conseil général) « Dans le Pays de Gex, un salarié au Smic ne s'en sort pas ».

C'est dans le Pays de Gex que les inégalités socia-

nal de certains résidents et une partie de la population d'origine locale qui n'arrive plus à joindre les deux bouts. La situation est ainsi résumée par Anne Thomas (Secours catholique):

« Dans le Pays de Gex, la pauvreté est une réalité. Il y a quelques années, c'est dans le Pays de Gex qu'il y avait les impayés d'énergie les plus importants du département. [...] Le Pays de Gex, c'est particulier mais si on parle de la pauvreté, il faut parler du Pays de Gex. Il y a des différences assez fortes entre les populations issues du Pays de Gex et les gens qui travaillent au CERN, qui restent 5 ou 6 ans. Ils ont un niveau de vie important. Ils arrivent avec une autre culture que les gens du Pays de Gex. [...] Il y a des populations qui ne s'en sortent pas. Par exemple, un instituteur peut friser la pauvreté dans le Pays de Gex, alors que sa situation sera bien différente à Bourg-en-Bresse. J'ai connu une employée de banque qui disait qu'être muté dans le Pays de Gex, c'était la punition ».

Cela pose des questions en termes de cohésion et d'intégration sociales, comme le souligne Anne Thomas en pointant le train de vie « nécessaire » à avoir pour être inséré dans le Pays de Gex: « je parle de personnes qui travaillent. Elles estiment qu'elles

doivent faire un certain type de dépenses et ne peuvent pas les faire ».

dans le coût très élevé des logements du parc privé. Ainsi, une rapide recherche, effectuée sur un site d'annonces immobilières en ligne le 18/10/2010, donne pour un appartement de 2 pièces situé dans Gex un prix moyen de location de 17,30 €/m² charges comprises (moyenne calculée sur 6 biens mis en location d'une surface de 32 à 49 m² pour un loyer compris entre 610 et 827 € charges comprises), le prix ne diminue que peu pour un trois pièces: 15,90 €/m² charges comprises (moyenne calculée sur 6 biens mis en location d'une surface de 53 à 72 m² pour un loyer compris entre 793 et 1285 € charges comprises). Et la commune n'est pas la plus chère du territoire!

En outre, une partie des logements du parc social est inaccessible à une tranche de la population aux ressources très faibles. Selon Jacques Chapeau (Conseil général – DGA Solidarité-Logement), s'il y a beaucoup de constructions de logements sociaux dans le Pays de Gex, les loyers en sont élevés en

(tableaux 14 et 15), ce qui induit un coût important en aides individuelles Fonds de solidarité logement.

Tableau 14

Les logements sociaux des cantons du pays de Gex par type de financement

(données 2008)

	Bellegarde sur-Val.	Collonges	Ferney-Voltaire	Gex	Total
PLUS et PLS	788	263	1448	915	3414
HLM/O	1031	40	303	245	1490
autre avant 1978	126	36	537	116	815
autre après 1977	4	0	247	7	258
PLAI	1	1	7	6	15
TOTAL	1950	340	2542	1289	6121
% PLUS et PLS	40,4	77,4	57,0	71,0	55,8
% HLM/O	52,9	11,8	11,9	19,0	24,3
% autre avant 1978	6,5	10,6	21,1	9,0	13,3
% autre après 1977	0,2 %	0,0%	9,7%	0,5%	4,2 %
% PLAI	0,1 %	0,3%	0,3%	0,5%	0,2 %

Source: DREAL Rhône-Alpes, Enquête EPLS 2008

le Pays de Gex entre 2006 et 2009, 63 % le sont en PLUS, 26 % en PLS et seulement 7 % en PLAI. Les trois quarts des PLAI sont concentrés sur les trois communes de Saint-Genis-Pouilly, Gex et Prévessin-Moëns.

Même si le Pays de Gex semble encore relativement préservé du chômage, notamment en compa-

pas moins que l'évolution de l'emploi dans le secteur privé est jugée défavorable. Ainsi, des gens expliquent qu'il y a plusieurs années une femme de ménage était mieux payée dans le Pays de Gex qu'ailleurs, en raison des revenus élevés des employeurs (implicitement pointés les hauts fonctionnaires et employés

Le **PLAI** (Prêt locatif aidé d'intégration) a été créé en 1998 pour favoriser l'accès au logement des ménages qui cumulent de faibles ressources et des difficultés sociales. Pour obtenir l'agrément et le conventionnement APL de ces logements, il faut louer à des ménages dont le revenu fiscal de référence est inférieur ou égal à 10457 € pour une personne seule (soit 871 € par mois). Loyer plafonné à 4,20 €/m².

Les opérations financées par le **PLUS** (Prêt Locatif à Usage Social) doivent accueillir au moins 30 % de locataires dont les revenus sont inférieurs à 60 % du plafond des ressources HLM et au plus 10 % de locataires dont les revenus sont supérieurs de 20 % maximum au plafond HLM. Les locataires ne peuvent disposer de revenus imposables supérieurs à 19016 € pour une personne seule (soit 1584 € par mois). Les loyers sont plafonnés à 4,73 €/m².

Le **PLS** (Prêt locatif social) peut principalement financer l'acquisition ou la construction de logements à usage locatif correspondant à des niveaux de loyers (7,11 €/m²) et de ressources supérieurs au PLUS (revenus imposables inférieurs à 24721 euros pour une personne seule, soit 2060 € par mois). Le PLS n'ouvre pas droit à une subvention de l'État mais permet de bénéficier de la TVA à taux réduit et d'une exonération de TFPB pendant 25 ans.

Le **PLSA** (Prêt social location-accession) s'adresse à des ménages sous plafonds de ressources qui achètent leur logement neuf dans une opération agréée par l'État. Le plafond de ressources est de 23688 € pour une personne seule par an. Le prix de vente de chaque logement doit respecter les prix plafonds applicables en accession HLM, soit 2032 €/m² de surface utile.

Source : <http://www.logement.gouv.fr>

Tableau 15
Les programmations 2006-2009
d'aides à la pierre
dans le pays de Gex

Communes/Financement	PLUS	PLS	PLSA	PLAI	Total
Bellegarde-sur-Valserine	48	64	2	7	121
Billiat	12			3	15
Cessy	52	43		6	101
Challex	8				8
Champfromier	22				22
Châtillon-en-Michaille	4				4
Crozet	16	18			34
Divonne-les-Bains	36	73		3	112
Ferney-Voltaire	39	17		1	57
Gex	93	13		22	128
Grilly		2			2
Injoux-Génissiat	18				18
Léaz	15				15
Mijoux	7				7
Ornex		35			35
Prévessin-Moëns	144	41		17	202
Saint-Genis-Pouilly	223			26	249
Saint-Jean-de-Gonville	2				2
Sergy	22			2	24
Thoiry	28	17	49	2	96
TOTAL	789	323	51	89	1252

Source : Conseil général, Observatoire départemental de l'Habitat

internationaux de Genève), ce qui n'est plus vrai aujourd'hui (« ce n'est pas mieux qu'ici »).

La précarité du Pays de Gex est également présentée comme celle d'un territoire sur lequel les institutions sont peu présentes. La commune de Gex localise peu de structures. Même si Gex accueille un Point Accueil Solidarité du Conseil général, les demandeurs d'emploi doivent se rendre à la Maison Départementale de la Solidarité de Saint-Genis-Pouilly à 11 kilomètres pour trouver l'agence Pôle Emploi la plus proche. Les habitants se rendent à Bellegarde-sur-Valserine à 41 kilomètres pour la CPAM. Des efforts ont cependant été réalisés par la CAF qui a doublé ses effectifs dans le cadre du projet de services de Bellegarde/Pays-de-Gex. Dans son diagnostic de territoire, la CAF signale l'excentration du Pays de Gex qui, bien que desservi par une voie rapide, se trouve à 20 minutes de l'entrée de

l'autoroute A40 située à Bellegarde. L'éloignement est également lié à la fracture numérique pour des personnes qui n'ont pas accès à un ordinateur et à une connexion internet leur permettant de réaliser leurs démarches administratives.

Les structures d'animation de la vie sociale sont également peu nombreuses alors que la population augmente et qu'en outre, elle est particulièrement diversifiée, comme le souligne Arlette Félizat-Abry (Conseil général): « Dans le Pays de Gex, il y a une population qui arrive du monde entier avec beaucoup de mal pour s'installer durablement. Le « vivre ensemble » est délicat. Il y a peu de structures qui favorisent le vivre ensemble, la mixité entre âges et entre groupes sociaux... Le centre social de Gex n'est pas encore totalement assis. Il a été créé récemment. La mise en place d'une action collective des travailleurs sociaux du Conseil général y a contribué ».

Bresse et Dombes, territoires intermédiaires

Malgré des indicateurs de fragilisation sociale mis en avant dans l'analyse spatiale de la 2^e partie de cette étude, les territoires de la Côtiers – Val de Saône et de la plaine de l'Ain n'ont pas fait l'objet de signalements particuliers en termes d'enjeux de pauvreté ou de précarité, si ce n'est par les interlocuteurs de la CAF qui considèrent qu'il y aurait un intérêt à travailler avec les personnes habitant

durablement en camping, phénomène qui semble notable dans le Val de Saône.

La Bresse est avant tout considérée comme un territoire rural et isolé par les représentants du Conseil général: « La Bresse est un territoire purement rural. L'isolement y est très fort par manque de transport et par manque de présence des institutions. ». L'isolement peut avoir valeur de refuge pour certains: « En Bresse, on y va pour ne pas être trop vu ».

Le constat du manque d'encadrement est radicalement posé: « Il y a 0 structure de proximité et 0 centre social », alors même que les interlocuteurs du Conseil général considèrent que « beaucoup de choses bougent sur l'intercommunalité, pour les jeunes, pour les enfants », comme à Saint-Trivier-de-Courtes, où on favorise le développement d'une politique en direction d'une meilleure prise en compte des publics jeunes⁶⁴, mais sans prendre pour autant en considération les publics les plus précaires.

La Dombes

Quant à la Dombes « déjà plus tournée vers Lyon », ce sont avant tout les problèmes de mobilité qui sont mis en avant à travers le constat d'habitants rencontrant des difficultés pour se rendre aux actions collectives. « La question de l'isolement peut découler en partie de questions de mobilité ».

5. Une organisation en réseau(x)

La tenue des trois tables rondes a montré une organisation en réseau déjà existante entre les acteurs de l'aide sociale, de l'accompagnement social et de l'insertion sociale et professionnelle. Qu'il s'agisse d'acteurs institutionnels, d'associations de services ou d'associations caritatives, nombre de personnes autour de la table se connaissaient déjà et, pour certains, travaillaient ensemble.

Les échanges ont pu mettre à jour l'existence de réseaux d'action, ou du moins de collaborations professionnelles, ne serait-ce que du fait de l'orientation des bénéficiaires par les services sociaux sur les dispositifs. On peut donc affirmer qu'il existe dans le département de l'Ain des réseaux d'acteurs professionnels en charge de l'action sociale. D'après les interlocuteurs, les personnes en difficultés sociales peuvent également s'organiser en réseau, mais

le plus souvent les réseaux de personnes ne sont pas présentés comme des réseaux d'entraide ou de lobbying sur les pouvoirs publics (ce qui ouvre le débat sur le pouvoir décisionnel et la participation des personnes abordé plus loin), mais comme des réseaux à tendance communautaire. Ainsi, si Laurent Beaumont, (DDCS Ain, délégué du préfet aux quartiers) reconnaît qu'il existe « des stratégies mises en œuvre par certains publics pour construire leurs réseaux. Les gens vont organiser leur vie avec des personnes qui leur permettent d'organiser leur vie », et de citer comme illustration l'exemple du dispositif de démolition-relogement des opérations de rénovation urbaine en cours sur la Zone urbaine sensible de La Reyssouze de Bourg-en-Bresse. Cependant, il ponctue son jugement en pointant « une autre stratégie qui inquiète plus, c'est la

64 • Comme en témoigne la conduite du projet de développement local « Pôle d'excellence rurale » (DATAR 2007-2009) porté par la communauté de communes de Saint-Trivier-de-Courtes qui prévoit la création ou l'extension de 8 équipements enfance / famille (pôle petite enfance, garderie périscolaire, centre de loisirs, relais assistantes maternelles) sur six communautés de communes rurales autour de Bourg-en-Bresse.

stratégie communautaire. Les gens s'y sentent bien mais y sont enfermés ». La tendance au communautarisme inquiète localement. Elle est particulièrement rattachée aux villes de Bourg-en-Bresse et d'Oyonnax, et avant tout aux quartiers prioritaires inscrits en Politique de la Ville.

Parmi les réseaux identifiés, le Conseil général fait figure de pilote de l'action sociale, largement mis en avant par les interlocuteurs représentant la collectivité départementale qui s'inscrivent dans la thématique du « département providence »⁶⁵. Mais on ne saurait évoquer l'action de lutte contre la pauvreté et la précarité sans en référer au rôle central joué par les associations et leurs bénévoles. Sans être entrés dans le détail du transfert et des délégations de compétences de l'action sociale, les échanges ont montré l'importance de l'articulation des acteurs et des compétences pour construire de la transversalité dans des logiques souvent cloisonnées par les dispositifs, articulation qui peut se traduire par la mise en place de groupements d'associations, qu'elles soient caritatives⁶⁶ ou de services⁶⁷.

Le Conseil général comme tête de réseau

Arlette Félizat Abry, responsable du développement social au sein de la DGA Solidarité du Conseil général, présente la collectivité départementale comme la tête de réseau de l'action sociale dans le département. Outre les missions et transferts de compétences inscrits dans la loi, les conventions d'objectifs et de financement avec les structures d'accompagnement social sont mises en avant pour affirmer le rôle de l'instance départementale. La position de pilote est clairement affichée, tout en ne manquant pas de montrer le rôle essentiel des partenaires: « Les agents du service solidarité du Conseil général rencontrent au quotidien les populations précaires et pauvres. Le Conseil général a la compétence sociale. C'est le chef de file de l'action sociale, ce qui ne veut pas dire qu'il doit prendre en compte seul toute la demande sociale. C'est individuellement que les personnes viennent solliciter le personnel du Conseil général, pourtant la réponse

n'est pas qu'individuelle. Le Conseil général a choisi de « faire avec » un certain nombre de publics réunis collectivement. Quand il travaille avec les 7 CUCS de l'Ain, il travaille avec les gens. Des actions à dimension collective sont mises en place avec les travailleurs sociaux du Conseil général et avec les partenaires. [...] Il y a des changements de pratiques. Quand on mène des actions, il conviendrait de repérer les situations où on laisse des interstices, où on répond mal pour trouver collectivement des solutions et éviter que cela se reproduise ».

Le rôle central du Conseil général est intimement lié à la territorialisation de l'action sociale, qui se traduit concrètement par la mise en place d'un maillage en huit Maisons départementales de la solidarité et 32 Points accueil solidarité (cf. carte 46, p. 86) et par la présence sur le terrain d'équipes polyvalentes, composées, entre autres, d'assistant-e-s de service social et de conseillères en économie sociale et familiale. Le rôle des assistant-e-s de service social du Département est largement mis en avant, comme en témoignent les résultats de l'enquête réalisée auprès des maires du département (présentée en 4^e partie).

C'est plus généralement le rôle quotidien joué par les travailleurs sociaux de proximité des organismes et des structures d'hébergement, d'insertion sociale et professionnelle ou de soins de santé qui est avancé comme crucial dans l'accompagnement des personnes dans tous les domaines de la vie quotidienne. Quand elles sont absentes dans les foyers d'hébergement, il manque un maillon essentiel. Les assistant-e-s de service sociale servent de relais, d'interface entre les personnes et les dispositifs et/ou les structures.

Dans le cadre de ses compétences en matière d'insertion sociale, professionnelle et de lutte contre les exclusions, le Conseil général est également amené à ouvrir des appels à projets mettant ainsi en concurrence les structures d'accompagnement. C'est par exemple le cas dans le cadre de la mise en œuvre de la subvention globale du Fonds social européen (FSE) pour lequel trois appels d'offres ont été ouverts en 2008. Ces trois appels d'offres

65 • Pour reprendre l'expression du politiste Robert Lafore, 2004, « La décentralisation de l'action sociale. L'irrésistible ascension du « département providence » », *Revue Française des Affaires sociales*, n°4, pp.19-34.

66 • Si la France, tout comme l'Union européenne et la plupart des pays européens, n'ont pas donné d'existence légale au terme d'association caritative (terme largement usité dans les pays anglophones), lui préférant le terme d'association d'utilité publique, on peut tout de même définir de façon générale l'association caritative comme une association à but non lucratif dont l'objectif est de porter secours et assistance aux plus démunis. On préférera le terme d'associations caritatives à celui d'ONG (Organisation Non Gouvernementale), le but n'étant pas, bien entendu, de réduire l'action de ces associations à des seules œuvres de charité.

67 • On a dénommé associations de services les associations œuvrant dans le champ social et proposant un service aux personnes en difficultés sociales en matière d'hébergement, d'insertion sociale et économique ou de santé, par exemple.

répondent à la fois aux objectifs du programme départemental d'insertion (PDI) 2007-2010⁶⁸ et du programme opérationnel national FSE pour 2007-2013⁶⁹. Le 1^{er} appel à projet concerne l'organisation et la gestion des parcours d'insertion professionnelle vers l'emploi durable des personnes bénéficiaires du RMI du département de l'Ain, le 2^e l'accompagnement des personnes bénéficiaires du RMI en souffrance psychique vers l'insertion professionnelle et le 3^e l'accompagnement vers l'emploi durable de personnes en difficulté sociale et professionnelle concernées par une opération de rénovation urbaine.

En outre, suite au travail de concertation engagé avec le MEDEF, la CGPME, la Fédération du BTP de l'Ain et la CAPEB, le Conseil général a également signé en janvier 2010 une charte de partenariat pour la mise en œuvre de la clause d'insertion sociale dans les marchés du Département, permettant ainsi à des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles⁷⁰ d'être recrutées à l'occasion des travaux ou services réalisés sous maîtrise d'ouvrage du Conseil général, à hauteur de 5 % du volume total des heures nécessaires à la réalisation de la prestation.

Si le Conseil général est largement mis en avant dans les échanges, du fait de la présence de ses représentants dans les tables rondes et dans le comité de pilotage, il n'en demeure pas moins que les structures, notamment celles dédiées à l'insertion sociale et professionnelle et au logement social, composent avec l'ensemble des collectivités territoriales et avec l'État par le biais de ses directions départementales déconcentrées, à travers notamment des conventions d'objectifs et de financement. C'est le jeu d'une décentralisation rompue qui impose des jeux de négociations et des mises en concurrence, qui ne sont pas sans risque pour les structures, comme en témoigne la réorganisation du secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) suite au Grenelle de l'insertion conclu en mai 2008, notamment en matière de dispositifs, de gouvernance, de conventionnement et d'évaluation⁷¹.

Associations et bénévoles au cœur du système

On ne saurait passer sous silence la place des associations dans la lutte contre la pauvreté et la précarité. Qu'il s'agisse d'associations de services (hébergement, insertion sociale et professionnelle) ou d'associations caritatives, elles constituent des acteurs incontournables du système d'accompagnement des personnes en difficultés sociales. L'éclairage sera ici davantage porté sur les associations caritatives, particulièrement bien représentées dans les tables rondes.

Le tissu associatif est particulièrement important dans le département de l'Ain, même si l'on peut reconnaître une couverture géographique variable selon les territoires. En outre, il s'est depuis quelques années pour partie structuré autour du collectif Alerte⁷² qui regroupe onze associations dans le département: ADMR, ALFA3A, ANPAA⁷³, ATD Quart monde, Banque Alimentaire de l'Ain, PACT de l'Ain, Épicerie solidaire, Emmaüs, Entraide protestante, Tremplin (pour la FNARS⁷⁴), Secours catholique.

Le secours catholique compte 240 bénévoles répartis sur 22 points accueil. Il accueille 2 500 familles par an. Anne Thomas, Déléguée départementale, met l'accent sur l'indépendance salutaire des associations caritatives dans le rapport aux personnes: « On peut rejoindre les gens là où ils sont et parler de tas de choses et en faire. Il faut redécouvrir leur humanité et la faire redécouvrir aux yeux des autres. Il y a un fond d'humanité à construire, qui peut passer par les associations... la liberté des associations qui ne dépendent pas des fonds publics... C'est une liberté indispensable aujourd'hui face aux cloisonnements. ». Indépendance que souligne également André Neveu, responsable du CLIC du bassin burgien en gestion associative: « Une association, c'est fragile car ça repose sur des bénévoles... On a pu mettre en place des choses parce qu'on était en association. Ça permet d'être plus réactif.

68 • Objectif 2: « favoriser les actions visant l'accès ou le retour à l'emploi » - axe 3 « permettre une insertion par l'emploi des bénéficiaires du RMI »).

69 • Compétitivité régionale et emploi, axe d'intervention n°3: « renforcer la cohésion sociale, favoriser l'inclusion sociale et lutte contre les discriminations », avec sa déclinaison en volet régional du contrat de suivi et de gestion.

70 • Bénéficiaires du RSA qui ne travaillent pas ou leurs ayants droit, public reconnu travailleur handicapé par la MDPH, jeunes de faible niveau de qualification, personnes en recherche d'emploi de longues durées éligibles aux contrats aidés.

71 • Voir à ce sujet la circulaire DGEFP n° 2008-21 du 10 décembre 2008 qui fixe les nouvelles modalités de conventionnement entre les structures d'IAE (SIAE) et l'État, ainsi que le guide publié par le Centre national d'appui et de ressources IAE (CNAR-IAE, 2009, Guide des nouvelles modalités de conventionnement ETAT - IAE 2009, 43 p.)

72 • Réseau qui complète le réseau associatif d'Interaction qui regroupe davantage les associations de services.

73 • Association nationale de prévention en alcoologie et addictologie.

74 • Fédération nationale des associations de réinsertion sociale.

« Humanitaire: les associations ont besoin de sang neuf »

La Banque alimentaire ou les Restos du cœur n'ont pas trop de problème à trouver des bénévoles. Mais avec l'augmentation et l'informatisation de leur travail, l'arrivée de jeunes serait la bienvenue

Ils avaient appris par la presse que la Banque alimentaire cherchait des bénévoles. Alors, jeudi matin, les deux sexagénaires retraités sont arrivés dans la cour du local de la rue de l'école normale à Bourg pour proposer leurs services. Mieux, ces futurs bénévoles ne sont pas arrivés les mains vides, offrant au passage trois gros sacs de noix arrivés en direct de leur production personnelle.

Claude Meynal, le président de la Banque, les accueille avec son équipe pour leur expliquer leur futur travail dans ses grandes lignes. « Aujourd'hui, c'est une journée nationale pour attirer de nouveaux bénévoles. Pour nous, dans le département, il n'y a pas vraiment de problèmes de recrutement, mais ce n'est pas le cas partout. » Cette journée, elle leur servira aussi à faire connaître un peu leur travail. Ces bénévoles de l'ombre sont une soixantaine, ils s'activent cinq matins par semaine. Grâce à eux, plus de 6000 personnes peuvent manger toute l'année, avec des menus les plus équilibrés possibles. La Banque alimentaire fournit ces repas via une soixantaine d'associations dont un tiers de la Croix-Rouge. Elle peut fonctionner grâce aux dons notamment de l'Europe et des grandes surfaces.

« Ce qu'on aimerait, c'est que des jeunes viennent nous rejoindre. L'équipe est constituée de 98 % de retraités. Ça nous dynamiserait et puis, au regard de l'augmentation des personnes aidées de 16 % l'année dernière, on aimerait ouvrir deux après-midi par semaine dans l'avenir. » Ces jeunes ne sont pas faciles à trouver. Avec le recours obligatoire à l'informatique pour renseigner l'Europe sur la gestion des stocks, ils ont le profil. Pour l'heure, les « nouveaux » sont souvent issus du réseau de connaissance des « anciens » même si quelques chômeurs sont envoyés par le centre du bénévolat. « Quand ils savent par exemple qu'on cherche un chauffeur, ils nous en envoient... Mais ils doivent être cinq ou six seulement chez nous. »

La crise du bénévolat, aux Restos du cœur, on reconnaît aussi ne pas vraiment la vivre. « On a 772 personnes qui travaillent avec nous sur l'ensemble de l'année.

Les gens ne sont pas mariés avec les Restos, mais le renouvellement se passe bien. Surtout avec la médiatisation de la grosse campagne d'hiver », explique la présidente Josiane Fion. Mais elle aussi aimerait bien un petit rajeunissement de ses troupes. Pas gagné, pour attirer les étudiants par exemple. « En deux heures, on ne fait pas grand-chose et c'est difficile pour eux de se mobiliser plus longtemps. » Alors, devant cette augmentation constante de la demande des repas, la présidente a cependant un espoir, en l'occurrence la mise en place, au niveau national, du service civique avec des jeunes qui seraient en poste fixe à l'année.

Les associations sur le pied de guerre

Jeudi, la Banque alimentaire a ouvert les portes de sa plate-forme de Bourg-en-Bresse au grand public. Mais si, la misère ne suit pas le calendrier, elle distribue des denrées toute l'année grâce à des dons réguliers. Elle monte aussi des opérations de collecte « pour varier les menus ». Comme celle proposée les 26 et 27 novembre auprès des consommateurs dans les grandes surfaces. Quant aux Restos du cœur, ils disposent, dans notre département, de 16 sites de distribution, ouverts deux fois par semaine. Mais en hiver, du 1^{er} décembre au 31 mars, ce nombre passe à quatre. Au final, les Restos estiment à près de 700000 le nombre de repas servis dans le département.

Olivier Leroy

source : article publié dans Le Progrès – édition de l'Ain, le 3 octobre 2010

Photo:
Jean-Pierre
Balfin



Photo:
Laurent
Thévenot

trer la pertinence de ce que l'on propose auprès des

Le bénévolat, au cœur du fonctionnement associatif, est interrogé entre problème de renouvellement et professionnalisation. Les bénévoles sont indispensables pour assurer les missions quotidiennes, comme le rappelle André Neveu : « Si on devait

les bénévoles, la facture serait énorme ». Certaines associations, telle l'ADMR ne saurait fonctionner sans le recours aux bénévoles, aux fondements même de l'association. Pour Myriam Lyonnet de la Fédération départementale, « il y a des bénévoles

recherche permanente de bénévoles. Les bénévoles sont la colonne vertébrale de l'ADMR et ils assurent la fonction d'employeurs, d'animation, d'ingénierie sociale ».

Les bénévoles sont comme des observateurs du quotidien, des intermédiaires sans casquette, des passeurs garants de neutralité. Anne Thomas (Secours catholique) présente ce rôle de veille : « En milieu rural, le médecin généraliste peut jouer un rôle important. Il faut le mobiliser, il faut l'informer. Il y a aussi le réseau de la MSA, le réseau de l'ADMR, mais aussi le voisin. C'est l'idéologie d'Alerte ». Les bénévoles peuvent également être présents dans les commissions sociales et, à ce titre,

les systèmes de gouvernance. Ainsi l'UDAF de l'Ain intervient au sein des commissions d'attribution de

la Commission départementale des aides publiques au logement. Elle joue un rôle important dans les CCAS, elle représente les familles à la commission de surendettement, elle participe à l'accompagnement des dispositifs des personnes défavorisées avec la MSA et la CAF ainsi qu'à la cellule de veille contre les discriminations.

de certaines associations à recruter, par manque de renouvellement lié au vieillissement des bénévoles qui ont beaucoup donné, mais aussi en raison d'un contexte croissant d'expressions violentes de la souff-

nant des violences verbales ou physiques à l'égard des bénévoles. Le constat d'une professionnalisation du bénévolat associatif est exprimé comme une charge supplémentaire pour les bénévoles et les associations qui les encadrent. Des temps de formation sont de plus en plus nécessaires pour les bénévoles. Ainsi, pour Anne Thomas, « ce n'est pas forcément évi-

des choses très concrètes à leur faire faire. Ils ont des

ver un bénévolat pour des gens qui ont une disponibilité très faible... »; et d'ajouter « il y a de plus en plus de gens qui ont vécu la grande, très grande précarité, des gens encore en situation de précarité qui veulent faire du bénévolat. Cela demande de la formation et c'est compliqué de les faire entrer dans une démarche de formation ». Maryse Ughetti, représentant la communauté Emmaüs de Servas qui compte 60 bénévoles la rejoint : « Ce n'est pas facile car on demande aux bénévoles de prendre des responsabilités, on a du mal à trouver des bénévoles qui peuvent s'engager, il leur faut du temps et une formation ».

Certains conservent tout de même l'enthousiasme propre à l'engagement associatif. Ainsi, Josiane Fion, responsable départementale des Restos du Cœur de l'Ain, estime qu'il n'y a pas de crise du bénévolat aux Restos du Cœur. Les bénévoles sont généralement de jeunes retraités avec beaucoup d'enthousiasme : « ils sont là à 7 h 30 du matin, comme quand ils allaient au boulot. Ils ressentent le besoin d'être utiles ». Prenant pour exemple sa situation personnelle, elle précise les motivations de l'engagement bénévole dans l'association : « Je n'ai pas vécu de coup dur dans ma vie. J'ai eu un travail. J'ai eu de la chance. J'ai envie de donner, de faire en retour ».

L'articulation des acteurs et des compétences à renforcer

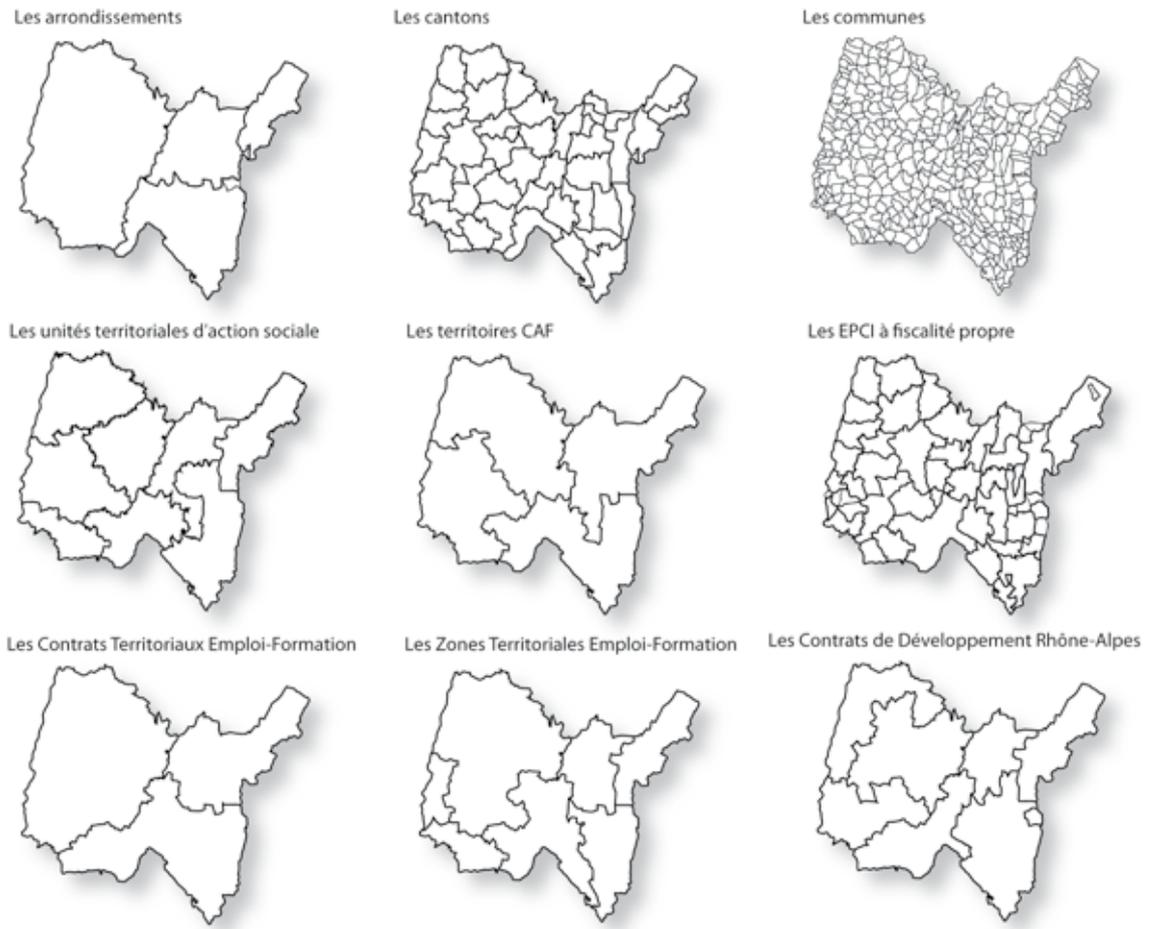
Les interlocuteurs ont chacun présenté les actions menées par leurs organismes et par leurs structures pour lutter contre la pauvreté et la précarité. Les articulations entre acteurs et les modes de gouvernance ont été peu abordés, si ce n'est sur le thème des tensions croissantes avec les pouvoirs publics, qui seront détaillées par la suite, même si

ponsable du centre de médecine préventive de la CPAM, reconnaît que « Théoriquement, on devrait signer des conventions avec toutes les institutions de l'aide sociale, mais ce sont plus des relations de personne à personne ».

Les bailleurs sociaux mettent en avant le rôle d'alerte qu'ils peuvent jouer auprès des Maisons départementales de la solidarité du Conseil général. Bourg Habitat travaille en étroite relation avec la Maison de la solidarité de Bourg-en-Bresse et les assistant-e-s de service social de secteur, mais aussi avec le centre social de la Sauvegarde et la CAF. Le bailleur social alerte sur les situations des ménages

la suite les démarches d'accompagnement avec les

Carte 48
Les maillages dans l'Ain



source : Préfecture de l'Ain, Conseil Régional Rhône-Alpes, Conseil général de l'Ain, CAF, DIRECCTE Ain, 2010
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EYS

personnes. Anne Sibois (Dynacité) définit une part de sa mission comme celle d'un « passeur » : « Nous sommes des passeurs, nous nous saisissons des situations [...] On approche par notre problématique. Il faut avoir une connaissance des différents intervenants ». Cette mission est partagée par les structures, comme cela a déjà été évoqué. Plus généralement, cette attitude, exprimée également par les acteurs de l'insertion par l'activité économique et par le logement (ALFA3A, Envol-Orsac, Tremplin) ou par ceux du domaine de la santé (PASS de Fleyriat) rejoint la volonté d'une approche globale des personnes au-delà des tuyaux mis en place par les dispositifs et les budgets fléchés.

La place dévolue aux dispositifs de la politique de la ville n'a pas été longuement abordée même si l'impression générale ressort que les Contrats urbains de cohésion sociale (notamment ceux de Bourg-en-Bresse et d'Oyonnax⁷⁵) ont encouragé l'animation

d'un travail en réseau par la mise en place de commissions et de groupes de travail, comme en témoigne la réalisation d'une étude participative sur les travailleurs pauvres de l'agglomération de Bourg-en-Bresse (cf. encadré, p. 74). Il y aurait cependant à évaluer les effets de la gouvernance de ces dispositifs contractuels sur la prise en compte de la transversalité des enjeux de lutte contre la pauvreté et la précarité.

Concernant l'articulation entre les différents dispositifs contractuels territoriaux existant sur le département, c'est essentiellement le Conseil général qui s'est exprimé sur la question lors des entretiens exploratoires, mais là n'était pas précisément l'objectif des tables rondes. Cet aspect de la territorialisation de l'action sociale n'a pas particulièrement été abordé, soit parce qu'elle ne constitue pas un élément fort des pratiques professionnelles des acteurs, soit parce qu'elle ne fait pas partie des

75 • Les représentants (élus et/ou techniciens) des autres CUCS de l'Ain n'étaient pas présents lors des tables rondes.

priorités dans ce que les intervenants souhaitaient exprimer, soit parce que l'animation des tables ron-

alors même que les maillages de l'action sociale sont au cœur d'une combinaison complexe de maillages de développement local territorial (carte 48).

Quoiqu'il en soit, le Conseil général considère qu'il y a peu de relations entre les territoires des MDS (Maison départementale de la solidarité) et les territoires des CDDRA⁷⁶ (Contrat de développement durable Rhône-Alpes) mis en œuvre dans le cadre de la politique territoriale du Conseil régional Rhône-Alpes, si ce n'est sur le territoire du Bugey. Il estime que les bonnes relations entretenues entre les équipes de la MDS du Bugey et du CDDRA Pays du Bugey s'expliquent par « un territoire à

pas sur Bourg car c'est trop important, et puis il y a la politique de la ville qui fait beaucoup de cho-

démarches de territorialisation n'étant pas menées au même niveau, le respect des limites départementales n'est pas nécessaire pour le Conseil régional, ce qui ne peut se concevoir pour la politique d'action sociale territorialisée d'un département. Ainsi, seule une partie du territoire dénommé « Belley » à la Région est maillée par la MDS du Bugey (l'autre étant rattachée à la MDS du Haut-Bugey). En outre, l'entité territoriale régionale « Belley » compte quatre CDDRA (Espace Métropole Savoie, Ussets et Bornes, Avant-pays savoyard Chartreuse et pays du Bugey) dont seul celui du Pays du Bugey est intégralement compris dans les limites départementales⁷⁷.

Il en est de même pour les CTEF (contrats territoriaux emploi formation) mis en œuvre à partir de 2005 dans le cadre du Plan régional pour l'emploi, pour lesquels le Conseil général de l'Ain et le Conseil régional Rhône-Alpes ont signé une convention d'objectifs, qui comprend notamment les Actions

tation et l'insertion professionnelle de personnes en

Tableau 16
Les compétences sociales prises en charge par les EPCI de l'Ain en 2010

compétences	EPCI concernées
Action sociale	30
Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)	27
Réalisation d'aire d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage	12
Politique du logement social	9
Activités sanitaires	6
Action en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire	6
Action et aide financière en faveur du logement social d'intérêt communautaire	2
Aide sociale facultative	1
Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale	1
CUCS (contrat urbain de cohésion sociale)	1
Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire	1
Droit de préemption urbain (DPU) pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat	1
CIAS (centre intercommunal d'action sociale)	0
PLIE (plan local pour l'insertion et l'emploi)	0
Actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre	0
Délégations des aides à la pierre (article 61 - Loi LRL)	0

Source : Ministère de l'Intérieur, DGCL, fichier Banatic (consulté en mars 2010) Un réseau d'acteurs sociaux qui se structure

Alpes (CDDRA) dont la subvention est calculée sur une base allant de 55 à 110 € par habitant et pour une durée de 6 ans. Chaque CDDRA comprend une charte qui décline des ambitions sur dix ans pour un territoire et un programme d'actions sur cinq ans. Trois grands principes régissent les CDDRA : - Travailler ensemble sur les grands thèmes de la vie quotidienne par des actions transversales portant sur l'économie, l'emploi, la formation, le tourisme, l'agriculture, l'environnement, le cadre de vie, l'habitat et le foncier, le transport, les technologies de l'information et de la communication, la culture, le sport...); - S'attacher

tat et foncier et agriculture avec le Projet stratégique agricole et de développement rural (PSADER); - Innover et expérimenter. Les CDDRA sont portés par un comité de pilotage (instance de suivi et de décision) composé des élus locaux et une équipe de quatre référents contribuant à la vie du CDDRA (un chef de projet (élu local), le président du Conseil local de développement, le rapporteur (élu régional) et l'animateur généraliste).



Participants lors d'une table-ronde organisée à la MSA de Bourg-en-Bresse



difficultés. Selon Sidonie Jiquel (Conseil général – DGA solidarité – domaine insertion), la collaboration du Conseil général sur les CTEF nécessite la présence d'un élu et d'un technicien pour chaque réunion, et « c'est très compliqué car il y a beaucoup de réunions et on ne peut pas toujours y aller, on n'a pas le temps ». À cela s'ajoute un découpage en CTEF qui ne respecte pas forcément les limites départementales. Ainsi, sur les huit CTEF présents sur l'Ain, seuls trois sont intégralement inscrits dans les limites du département (CTEF Bugey-Plaine de l'Ain-Côtière, CTEF Bresse-Dombes-Val de Saône, CTEF Pays de Gex-Bassin bellegardien-Haut-Bugey).

On peut émettre ici l'hypothèse d'une disjonction entre le champ du développement social, le champ du développement économique et le champ du développement territorial, alors qu'une bonne articulation des diagnostics au niveau des territoires de proximité pourraient permettre de penser un développement social local et global. Cette disjonction tient à plusieurs raisons : des niveaux de décision différents (Département / Région), des territoires qui ne se recoupent pas toujours, des pratiques professionnelles distinctes entre une entrée par le territoire comme ressource (pour les politiques à visée territoriale comme les CDDRA) et une entrée par le territoire essentiellement comme maille d'action de proximité (pour l'action sociale territorialisée du département), selon un principe de re-scaling⁷⁸.

Concernant l'articulation des acteurs et des compétences dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et la précarité, les acteurs intercommunaux n'ont quasiment pas été évoqués, à l'exception du rôle joué par l'agglomération de Bourg-en-Bresse dans le cadre de la Politique de la Ville et de la mise en œuvre de l'étude sur les travailleurs pauvres. Si la dimension intercommunale est présente, par exemple, dans les quatre diagnostics territoriaux établis par la CAF, elle mériterait d'être plus précisément explorée à l'échelle de l'ensemble du département ou dans le cadre d'études de territoires ciblés, car une simple requête du fichier Banatic⁷⁹ de la Direction générale des collectivités territoriales (DGCL, ministère de l'Intérieur) fait ressortir une prise en charge très inégale des compétences de l'action sociale parmi les 38 EPCI qui maillent le département (1 communauté d'agglomération et 37 communautés de communes), même si le terme

recouvre des champs d'actions très variés, allant de la mise en place d'un réseau d'assistantes maternelles à celle d'un plan local pour l'insertion et l'emploi en passant par des actions de réhabilitation et de résorption de l'habitat insalubre ou la réalisation d'une aire d'accueil des gens du voyage (tableau 16). De même, il conviendrait de soulever les disparités territoriales liées aux marges d'actions très inégales des centres communaux d'action sociale selon les budgets des communes, ce dont l'enquête réalisée auprès des maires de l'Ain révèle toute l'ampleur.

Un réseau d'acteurs sociaux qui se structure

Outre le collectif Alerte qui fédère des associations caritatives et le relais informationnel constitué par le magazine trimestriel Interaction porté par l'association éponyme, les associations de services ressentent un certain cloisonnement néfaste à la mise en commun d'informations qui mériteraient d'être partagées pour contrer les approches verticales d'un enjeu transversal, comme l'exprime Pierre Eymard-Duvernay (Envol-Orsac) : « Il ne faut pas faire entrer de force les gens dans un entonnoir, mais être à l'écoute et dans l'accueil. Il y a beaucoup de perte d'énergie dans le fait que l'on n'est pas assez en lien. On aurait intérêt à être plus près les uns des autres. C'est assez tendance comme raisonnement, mais c'est aussi un raisonnement économique ».

Fort de ce constat, les structures d'insertion par l'économique se sont fédérées au sein de l'Union des structures d'insertion par l'économie de l'Ain (USIE)⁸⁰ en janvier 2010 pour mieux communiquer entre elles et être plus fortes. L'association permet de mutualiser les moyens, notamment sur la formation des publics selon des programmes collectifs ou sur la mise en place d'un SIAO (Service intégré de l'accueil et de l'orientation). La parution de la déclaration de création de l'association dans le journal Officiel du 19 février 2010 est claire sur les objectifs de l'USIE : « réunir et mutualiser les SIAE de l'Ain autour d'objectifs communs notamment : agir ensemble pour un meilleur service au public salarié de nos structures ; favoriser la mise en place de synergies et de mutualisation entre les structures ; promouvoir une parole collective cohérente ; être force de proposition et de négociation auprès des partenaires institutionnels ; participer aux instances

78 • Que l'on pourrait littéralement traduire comme le « ré-échelonnage » des politiques sociales dans un contexte de gouvernance multi-niveaux (cf. Yuri Kazepov, 2010, *Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe*, Ashgate, *Public Policy and Social Welfare*, volume 38, 506 pages.

79 • BAsE NAtionale d'informations sur l'InterCommunalité en France.

80 • Le siège social de l'USIE est localisé à la Maison de la vie associative, 2 boulevard Irène Joliot Curie, 01000 Bourg-en-Bresse.

décisionnelles; permettre les partages d'expérience et favoriser une réflexion autour de nos pratiques; diffuser et partager les informations ». On peut éventuellement considérer que cette association est également rendue nécessaire par le contexte de vives concurrences sur les marchés publics de l'insertion par l'économique.

Ainsi, les participants aux tables rondes ont largement témoigné de leur volonté de travailler en réseaux, qu'ils s'agissent de réseaux professionnels et/ou de réseaux territoriaux. Cette recherche de partenariats actifs est sous-tendue par la conscience de la transversalité des enjeux de pauvreté et de précarité, comme en témoigne Claudine Rodet (Restos

du Cœur de l'Ain): « Il faut que l'on développe des partenariats parce qu'on ne peut pas tout faire ». Elle est également portée par une volonté de certains de demeurer vigilants face aux évolutions des politiques publiques d'aide sociale et d'accompagnement social, comme l'exprime avec force et conviction Pierre Eymard-Duvernay (Envol-Orsac): « plus on colle aux institutions, plus on s'éloigne des personnes. Il faut garder une capacité à réagir et à rester bricoleur, mais c'est difficile. On est pris par des enjeux de structure, d'image. Il faut rester réactif. Je revendique le droit à la différence pour les structures, le droit de se démarquer des institutions tout en conservant des liens. »

6. Le temps: ne pas en perdre... savoir en prendre

Les membres des tables rondes ont largement abordé la souffrance des personnes en situation de précarité mais aussi le malaise des travailleurs sociaux face à la souffrance des personnes et aux injonctions de résultats chiffrés imposés par les financeurs.

Ils sont plusieurs à considérer que l'enjeu majeur qui se pose aux acteurs de l'action sociale, et plus particulièrement à ceux qui travaillent au contact direct des populations, consiste à affronter les souffrances psychiques (« les personnes en précarité ne vont pas dire: « ouh, ouh, je suis en précarité! ». Il faut aller vers elles », Anne Sibois -Dynacité). La souffrance des personnes précaires⁸¹ est de plus en plus prégnante. Parfois tue, parfois exprimée avec fatalisme ou agressivité, elle représente une violence sociale faite à soi et aux autres, notamment les travailleurs sociaux. Ainsi, la souffrance psychologique des familles affecte le personnel salarié de Dynacité pour lequel un groupe de parole a été mis en place afin d'exprimer collectivement les effets sur les pratiques professionnelles et les conditions de travail, la question centrale étant ainsi résumée par Anne Sibois: « Comment gérer l'expression de cette souffrance? ». À ce témoignage d'un bailleur social urbain répond celui d'une assistante sociale de la MDS Dombes: « On a de plus en plus de mal à accompagner les personnes qui passent des moments difficiles, même si les travailleurs sociaux essayent d'être à l'écoute. [...] La population est de moins en moins réactive. Il y a un sentiment de lassitude, des personnes qui décrochent ».

Au-delà de la souffrance exprimée par les personnes en difficultés sociales et par les personnes en charge de leur suivi et de leur accompagnement,

se pose la question centrale du temps, ou plutôt de la temporalité de l'action sociale, des temporalités devrait-on dire, entre le temps de l'urgence, le temps de l'attente dans la démarche administrative, le temps de la reconstruction des personnes, mais aussi le temps des processus avec des phénomènes qui ont une expression très rapide, et d'autres qui émergent sur le long terme comme des bombes à retardement, et puis le temps de l'après...

Les tables rondes (et notamment la 2^e) ont largement abordé le temps nouveau de l'évaluation des dispositifs d'accompagnement, temporalité contrainte de la réussite quantitative dominant dans un contexte général de réduction des dépenses publiques, temporalité risquée à l'aune des personnes accompagnées qui ont besoin de temps pour se refaire, temps risqué pour des structures associatives dont les budgets sont souvent sur le fil du rasoir, soumis à une réussite de l'instant (ou presque) en partie contradictoire avec les profils des publics accueillis.

Jongler entre-temps de l'urgence et temps de l'attente

Les personnes en situation de précarité sont prises entre deux temporalités contradictoires: celle de la gestion du quotidien, de l'urgence de satisfaire les besoins fondamentaux de se nourrir et d'avoir un toit, et celle de l'accès aux droits, eux aussi fondamentaux, et, pour beaucoup, de l'attente de l'ouverture de ses droits ou, pour d'autres, de la réponse administrative à un dossier de demande d'aide. La situation des personnes qui vivent la précarité est ainsi résumée par Missette Baldo de l'Épicerie

81 • Sur la souffrance des personnes précaires, voir notamment l'ouvrage de Jean Furtos, 2009, *De la précarité à l'auto-exclusion*, Éditions rue d'Ulm, 58 p. (qui reprend une conférence-débat de l'Association Emmaüs et de Normale Sup' tenue à l'ENS, Paris, rue d'Ulm le 8 avril 2009).

solidaire de Bourg-en-Bresse : « On est tous les jours dans la gestion de la fin du mois » et le « on » ne fait que grossir face à la crise, posant à la gestionnaire de l'épicerie la question de savoir comment mieux accueillir des personnes qui sont aujourd'hui dans des situations fragiles alors qu'elles étaient encore hier incluses et sans histoire. Elle cite ainsi les salariés de l'usine Renault Véhicules Industriels de Bourg-en-Bresse qui viennent depuis cette année à l'épicerie solidaire car ils ne peuvent plus boucler les fins de mois à cause de longues périodes de chômage technique, qui impose un arrêt du travail une semaine sur deux et une baisse de revenus en conséquence.

L'augmentation des bénéficiaires des aides individuelles d'urgence sociale fait poindre l'inquiétude parmi les associations caritatives. Ainsi, Josiane Fion, Présidente des Restos du Cœur de l'Ain, exprime une grande crainte sur le dilemme de savoir comment faire pour gérer l'augmentation des bénéficiaires des Restos du cœur sans remettre en cause la qualité de l'accueil et les moyens d'actions.

Si pour Agnès Merle (Conseil général, MDS Dombes), « la première chose à faire, c'est de remettre les gens dans leurs droits », l'augmentation des bénéficiaires de minima sociaux associée au passage du RMI au RSA entraîne un ralentissement conséquent de la chaîne procédurale entre le dépôt du dossier, son instruction, le paiement de l'allocation et la signature du contrat d'insertion. Nicole Chatot, vice-présidente de la Caf, signale que la Caf de l'Ain a dû embaucher sept personnes supplémentaires pour gérer le passage au RSA, et pourtant « il y a beaucoup de dossiers, beaucoup de lettres en souffrance. », sans compter les fermetures des guichets pour rattraper le retard pris dans le traitement des dossiers.

Prendre du temps

La situation des personnes en difficultés sociales est complexe à appréhender. Les travailleurs sociaux sont partagés entre la nécessité d'activer les leviers de l'aide sociale, pour protéger les personnes et assurer l'accès aux droits, et l'aveu de la lenteur et de la complexité des démarches à entreprendre pour les personnes, comme l'exprime Daphné Rapaccioli (ALFA3A) : « Les personnes ont des problèmes psychologiques dès l'origine ou en lien avec la précarité. Elles manquent de soins médicaux et de moyens. Les CMP demandent des mois d'attente. Il y a beaucoup de personnes laissées à elles-mêmes et qui ne font pas les démarches par elles-mêmes ». Arlette Félizat-Abry (Conseil général – DGA Solidarité) fait elle aussi le constat de la difficulté des personnes en situation de pauvreté et de précarité à accéder aux

services (« on a beau être sur la place de Bourg... ») et de la complexité des dispositifs (« on les renvoie comme des balles de ping-pong »). Il faut savoir (ou pouvoir) laisser du temps à la personne, du temps pour (re)prendre confiance, du temps pour se (re) construire, alors que la démarche d'ouverture des droits et des devoirs afférents relève plus souvent du parcours du combattant et du jeu de piste d'un service à l'autre.

Le long témoignage d'Elodie Picard, conseillère en économie sociale et familiale à la Permanence d'accès aux soins de santé de Fleyriat (Bourg-en-Bresse) souligne toutes ces contradictions : « Le dispositif PASS est peu connu du public. Très généralement, les gens viennent consulter aux urgences. Il y a beaucoup de situations qui se repèrent aux urgences. Il y a de plus en plus de gens touchés. L'accès aux droits reste incontournable pour l'accès aux soins, mais les dossiers sont de plus en plus complexes. Cela accentue leur précarité. Il y a de plus en plus de papiers et il y a des gens qui n'ont pas de papier. Il y a des gens qui restent 6 mois, 1 an sans papier. La loi ne prévoit rien pour eux car les gens ne rentrent pas dans les cases. Il faut travailler avec d'autres partenaires pour assurer une prise en charge cohérente. Par exemple, si j'appelle le partenaire, il faut que j'accompagne la personne dans la démarche, y compris dans l'accompagnement physique. Les personnes ont repéré une seule personne et la contactent toujours. Il faut passer le relais... Le temps est problématique. Il faut aller vite, il faut se dépêcher, alors que ce sont des personnes qui ont besoin de temps... On ne prend plus la globalité de la personne. Le social à l'hôpital, ça devient de plus en plus compliqué. Avant, on pouvait laisser des gens sur des lits d'hôpital pendant l'hiver, mais c'est bientôt la fin des lits grands froids à l'hôpital ».

Cela pose la question des modalités mises en place dans l'accompagnement des personnes, du « faire avec » et pas seulement du « faire pour », comme le signale Arlette Félizat-Abry : « Il y a deux aspects. Il s'agit de la place des personnes dans les dispositifs, mais aussi de trouver les personnes pour les mettre dans les dispositifs, et plus généralement de la place des personnes dans la société, dans le droit commun ». Même si le registre reste celui du droit, cette parole renvoie à l'image que les travailleurs sociaux, et à travers eux la société, renvoient aux personnes en situation de précarité : s'agit-il d'un dossier sur une étagère, voire même d'un simple numéro d'allocataire dans un fichier, d'une personne qu'il faut aider à tout prix en l'accompagnant dans ses démarches ou bien, d'un être humain doté de la capacité de dire non, même à l'encontre de lui-même. C'est également ce qu'exprime Myriam Lyonnet (ADMR



**Le centre de redynamisation
Diapason géré par l'association
Alfa 3A à Belley**

*Non loin du boulodrome (photo 1) et de L'Intégral –
salle de spectacles (photo 2), le centre de redynamisation
Diapason (photo 4) est installé une ancienne casemate
de la gendarmerie nationale (photo 3). Diapason anime
des ateliers de redynamisation socioprofessionnelle.
Ce matin là, on préparait les objets à vendre sur
le marché de Noël (photo 5).
Clichés : Emmanuelle Bonerandi-Richard (octobre 2010)*

de l'Ain) en mettant l'accent sur la nécessité de laisser du temps aux personnes: « on voit l'importance du « prendre soin », de pouvoir se consacrer du temps à soi. Les objectifs sont trop orientés autour de la notion de travail. Il faut prendre le temps du soin (en référence à la notion de « care »). Il y a trop peu de lieux et d'espaces pour ces populations-là ».

Si tous, à la suite de Jean-Jacques Tabary rappelant que l'accès aux soins des personnes démunies est une obligation faite à tous les établissements de santé depuis la loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions, insistent sur cette impérieuse nécessité légale, citoyenne et éthique, ils sont plusieurs à signaler que certains passent à travers les mailles, posant ainsi la question du non-recours⁸². Pour Arlette Félizat-Abry (Conseil général - DGA Solidarité), « l'accès aux soins passe par l'accès aux droits », c'est un fait et une obligation. Pour autant, « le problème, c'est que l'accès aux droits passe par la maîtrise de la langue, et de plus en plus par la maîtrise d'internet... », et de conclure « on reçoit des gens qui ne savent pas remplir leurs dossiers ». Le fait qu'il existe des personnes qui sont en situation de non-recours est largement partagé, la notion étant le plus souvent associée à la non-connaissance du dispositif, et secondairement à la non-demande par refus de la stigmatisation ou par honte. Il n'en demeure pas moins que l'estimation chiffrée du non-recours est encore très incertaine dans le département.

Poser la question du non-recours renvoie au choix laissé aux personnes de dire non, par résignation, comme le souligne Jean-Jacques Tabary (CPA-CISMP): « Le paradoxe, c'est « vous avez droit, mais on ne pourra pas vous donner ». Il faut accepter que l'autre vous rie au nez et n'y croit plus », ou par peur: « Quand les gens ont conscience d'entrer dans la sous-catégorie des assistés, ils ont un réflexe de refus. Il y a des familles qui sont à la deuxième ou troisième génération de précarité et de dépendance sociale... ». Accepter que les personnes en besoin puissent dire « non » n'est pas chose aisée pour un travailleur social. Tout tient alors peut-être dans la façon de regarder la personne et de comprendre son refus, du moins c'est ainsi que semble l'analyser Pierre Eymard-Duvernay (Envol-Orsac): « Il n'est pas évident que les gens qui entrent dans un dispositif aient envie d'aller là. Ils ont peut-être envie de s'arrêter en route, de ne pas suivre la voie. On se dit « ça, c'est un échec, on n'a pas réussi ». C'est un échec pour qui? ».

La contrainte du chiffre

Le temps du travail social est également celui de la confrontation aux exigences de résultats chiffrés, devenues aujourd'hui particulièrement prégnantes. Au-delà de la mise en avant d'une rigueur budgétaire qui occupe toute la scène politique et économique, l'exigence de l'efficacité des politiques d'action sociale, et plus particulièrement ici de l'insertion par l'activité économique, pose des questions de fond: comment dépasser la seule injonction du retour (quasi-immédiat) au travail quand la crise économique réduit les offres d'emploi et que les travailleurs sociaux ont une conscience accrue des problèmes à régler avant de reprendre le chemin d'un emploi stable? Comment accepter une évaluation, qui n'apparaît pas remise en cause dans ses fondements et ses objectifs généraux par les acteurs, mais qui est vivement critiquée dans ses méthodes actuelles, sans parler de la possibilité d'y associer la parole des personnes inscrites dans les dispositifs? Comment prendre en considération le temps nécessaire à la reconstruction de soi quand la plupart des indicateurs de résultats sont demandés à quelques mois?

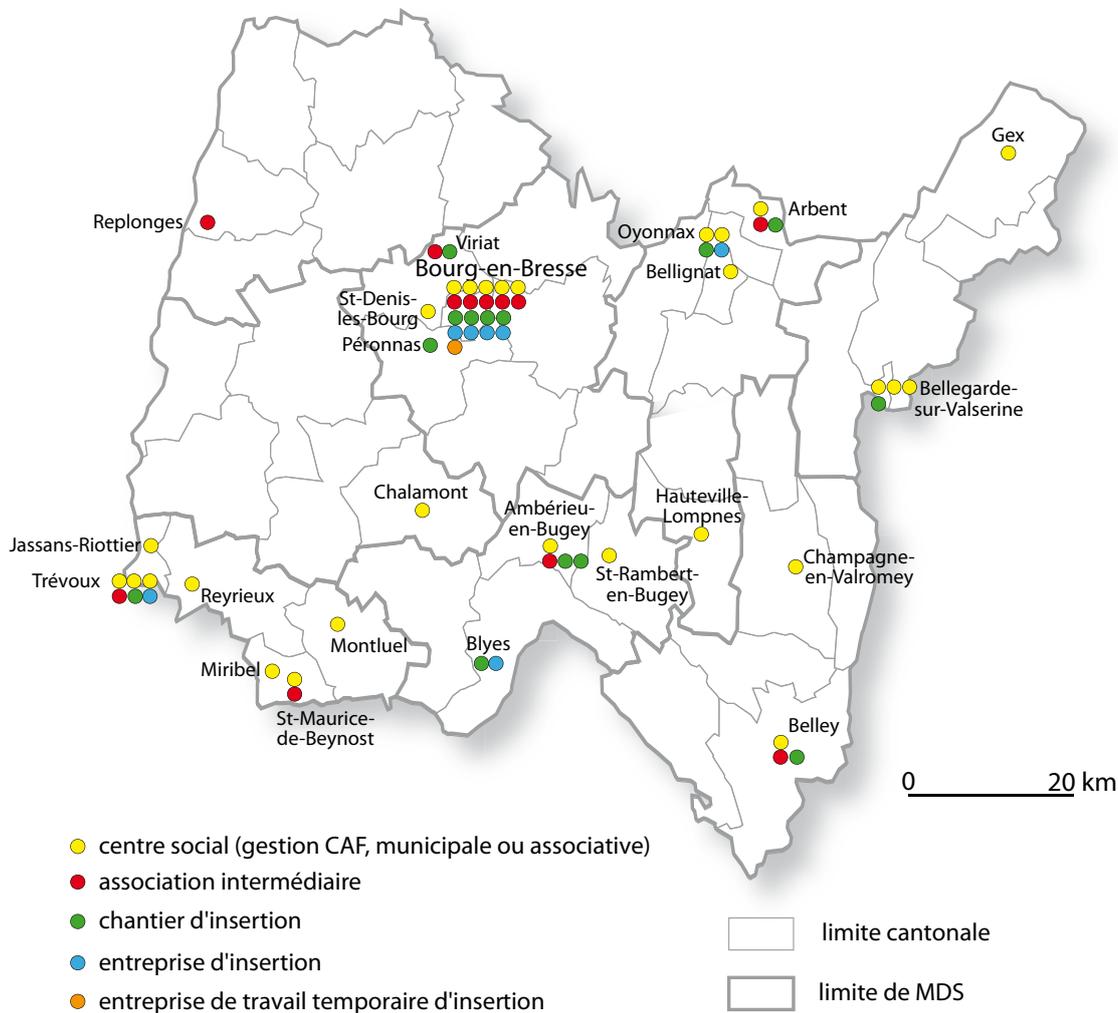
Le contexte est clairement posé par Pierre Eymard-Duvernay (Envol-Orsac), dont la structure d'insertion par l'économie, spécialisée dans la sous-traitance industrielle et dans la restauration et basée à Blyes (carte 49), accueille chaque année 150 personnes sans emploi et sans qualification qu'il faut amener à intégrer un milieu de travail ordinaire: « Maintenant, on travaille dans une logique de résultats. [...] Même pour l'insertion par le logement, on est passé d'une aide dispensée de façon globale à un raisonnement en termes de prestation avec la personne accueillie. [...] Les prestations santé sont régulées en temps et en argent. [...] On doit se positionner sur des objectifs. Il fallait recentrer l'action sociale, mais la réforme est plus liée à régler des problèmes économiques et à la réduction des coûts qu'à l'attachement à résoudre les problèmes des personnes. [...] C'est quand même une inquiétude ».

La question des sorties positives d'insertion (encadré page 111) est au cœur des débats, au niveau national comme à celui des tables rondes constituées pour l'étude. Beaucoup redoutent un écrémage par le haut pour remplir les objectifs de sorties positives. Rappelant que les nouvelles modalités de conventionnement des actions d'insertion avec l'État obligent à 25 % de sorties vers l'emploi, Pierre Eymard-Duvernay s'avoue sceptique,

82 • Pour aller plus loin sur la question du non-recours, la consultation du site de l'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE, basé à Grenoble) est fort utile: <http://odenore.msh-alpes.fr/>. L'ODENORE distingue trois types de non-recours: le non-recours par non-connaissance, le non-recours par non-demande et le non-recours par non-réception (http://odenore.msh-alpes.fr/documents/WP1definition_typologies_non_recours.pdf)

Carte 49

Centres sociaux et structures d'insertion dans l'Ain en 2009



	Associations intermédiaires	Chantiers d'insertion	Entreprises intermédiaires
Ambérieu-en-Bugey	REPONSES	ALFA 3A, Les Jardins du Coeur	
Arbent	A.I.R.E.	A.I.R.E.	
Bellegarde-sur-Valserine		Vet'Coeur	
Belley	AVENIR	Les Brigades Vertes	
Blyes		ENVOL O.R.S.A.C.	ENVOL O.R.S.A.C.
Bourg-en-Bresse	Ain Profession Sport, Ain Social Services, AinterJob, Bou-Sol, Entraide Services	ADL 01, BOU-SOL, Epicérie Solidaire, Les Restaurants du Coeur	Ainter Services, ELAN, Ménage Toit, MICRONOV
Oyonnax		E.I.J.A. Chantier de Bellegarde	
Péronnas		CAVA O.R.S.A.C.	E.I.J.A. Entreprises d'Insertion des Jeunes de l'Ain
Replonges	Val de Saône Intermédiaire		
St-Maurice-de-Beynost	Côtières Services		
Trévoux	Serv Emploi Dombes Saône	Val Horizon	A.I.D.V.S.
Viriat	A.I.D.S.	Tremplin	

source : CAF, DIRECCTE Ain, 2010
 conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

pour ne pas dire plus: « Quand les gens arrivent au service logement d'ENVOL, on a que quelques mois pour réussir. Alors on ne s'attarde pas sur ce qui nous semble superficiel [...] Il ne faut pas figer les publics. Chaque personne prend ce dont elle a besoin. Certaines franchissent les étapes chronologiquement pour arriver à l'emploi ou au logement de droit commun. D'autres ont une démarche aléatoire à laquelle on essaie de donner cohérence. On voit des personnes passer de structures en structures. Elles ont du mal à sortir par le haut. ».

Le contexte actuel recentre la thématique sur le volet du travail aux dépens de l'insertion sociale, comme en témoigne Jean-Jacques Tabary (CPA-CSSMP) à propos du dispositif des psychologues d'insertion présents dans chacune des commissions locales d'insertion. Pour les cas les plus difficiles, la réinsertion se fait sur la santé, mais depuis la mise en

place du RSA, on note un infléchissement en faveur des orientations vers l'insertion professionnelle.

Même le représentant de l'État, Laurent Beaumont (DDCS, délégué du Préfet aux quartiers) s'avoue sceptique: « Les opérateurs découpent les gens en public. Quand on finance à l'acte, on en arrive à ça », et de défendre la mise en place d'équipes pluridisciplinaires à l'image des équipes d'animation des Projets réussite éducative (PRE) qui interviennent sur la globalité des enjeux.

A moins de prôner un assouplissement des règles de fonctionnement, et semble-t-il surtout des évaluations plus qualitatives, comme le propose Bruno Savy (PACT de l'Ain - CLLAJ L'appart): « Il faut faire en sorte que les dispositifs fonctionnent, et pour cela il faut leur donner des moyens... Il faut peut-être aussi être moins formel ».

Les indicateurs « emploi » pour les SIAE

Les indicateurs emploi visent à mesurer l'effet sur l'emploi du passage de salariés dans une SIAE. On regarde les taux de sorties vers l'emploi. C'est une mesure de l'efficacité ou de l'efficacité du projet d'insertion et de sa mise en œuvre par la SIAE.

Texte de référence: Circulaire DGEFP n° 2008-21 du 10 décembre 2008 et annexe 4 de la circulaire.

On distingue trois catégories de sorties constituant les « sorties dynamiques »:

- les sorties vers l'emploi durable: CDI, CDD ou intérim de plus de 6 mois, création d'entreprise, stage ou titularisation dans la fonction publique;
- les sorties vers « un emploi de transition »: CDD ou période d'intérim de moins de 6 mois, contrats aidés chez un employeur de droit commun;
- les sorties positives: formations pré-qualifiantes ou qualifiantes, embauche dans une autre SIAE.

Ces trois catégories de sorties correspondent à des résultats positifs pour l'État et pour les SIAE. Une SIAE peut souhaiter faire valoir d'autres modalités de sorties qu'elle juge positives (par exemple: la résolution d'une difficulté sociale constituant une première étape d'un parcours vers l'emploi). Il lui faudra argumenter sur ces modalités notamment au regard de la réalité du territoire,

du public accueilli, du positionnement de la SIAE par rapport à d'autres SIAE.

Les indicateurs emploi sont négociés entre la SIAE et l'État, il existe cependant des valeurs de référence servant de base à la discussion.

Les valeurs de référence:

- taux minimum de sorties dynamiques: 60 %
- taux minimum de sorties vers l'emploi durable: 25 %

Ces taux minima sont à atteindre dans un délai maximum de 3 ans

La négociation des taux: nous sommes dans le cadre d'une négociation qui doit prendre en compte la nature de la SIAE, le territoire d'intervention de la SIAE, son activité, le contexte social et économique. L'État peut cependant être tenté de débiter la négociation sur les valeurs de référence. La négociation sur les taux se prépare et s'appuie sur le projet d'insertion qui doit être cohérent avec la réalité du territoire.

Calcul des indicateurs de sortie:

C'est le rapport entre le nombre de salariés ayant quitté la SIAE et se trouvant dans une des 3 catégories de sorties dynamiques et le total des sorties. La situation des salariés s'apprécie et est appréciée dans le mois qui s'écoule après la sortie de la SIAE.

Et après ?

Les enjeux de l'efficacité de l'accompagnement des personnes en situation de précarité, qu'il soit à visée sociale ou économique, ne s'arrêtent pas à la production de quelques statistiques, quelle qu'en soit la conformité aux objectifs quantitatifs fixés au niveau central. Ils nécessitent de prendre en compte le suivi des personnes après la phase d'accompagnement, ce qui n'a rien d'évident, faute de temps et de moyens, ou tout simplement parce que le dispositif ne l'a pas prévu.

Ainsi en est-il du bilan de santé effectué par le centre de médecine préventive (CMP) de la Caisse primaire d'assurance maladie de Bourg-en-Bresse. Le CMP accompagne les personnes qui viennent pour un bilan de santé dans leurs démarches administratives (CMU, CMUC, aide à la mutualisation et demande d'accès aux soins). Pour Marie-Odile Garrigou-Grandchamp, médecin qui exerce depuis 20 ans au CMP de la CPAM, « il faut cibler les populations en précarité, faire un état des lieux et amener la personne à la notion de prévention. C'est parfois difficile mais c'est un travail qui se fait dans le temps et il faut y croire encore.[...] C'est important. Il y a une grande faille dans le bilan de santé. On fait un état des lieux, on remet les droits

en route mais cela ne veut pas dire que les gens iront consulter [...] Ça pose la question du suivi après le bilan ». Normalement, les assistant-e-s de service social prennent le relais pour s'assurer que les personnes qui en ont besoin sont médicalement suivies. Est-ce toujours le cas ? Entre les ressources monétaires limitées, la crainte du médecin ou le refus d'être reçu en consultation parce qu'on est à la CMU, les raisons sont nombreuses pour que le bilan ne soit pas forcément suivi d'effets.

Plus généralement, la question du suivi des personnes dans leur (re)construction est fortement corrélée à celle de la temporalité des dispositifs d'action sociale, et les deux ne fonctionnent pas forcément à la même vitesse, fragilisant à la fois les personnes et le travail social, comme l'exprime en conclusion de la 2^e table ronde, Pierre Eymard-Duvernay (Envol-Orsac): « Je suis assez embarrassé pour parler des publics. Cela fait plusieurs années que je suis dans le métier. Pour moi, les publics n'ont pas tellement changé depuis 15 ans. Ce qui change le plus, c'est l'environnement [...] Comment réussir à pérenniser des dispositifs qui n'arrêtent jamais de changer ? [...] On a du mal à pérenniser les actions qu'on entreprend. On est très vite balloté, les actions sont remises en cause, voire supprimées ».

7. Quelle place pour les personnes précaires ?

Alors que la démocratie participative est au cœur du débat public depuis plusieurs années, les personnes en situation de précarité semblent vouées à demeurer à l'écart de tout pouvoir de décision. Qu'elles aient ou non des papiers, qu'elles aient ou non le droit de vote sur le territoire français, les « pauvres » et les « précaires », les « sans » ne sont pas assez entendus.

Pour renverser cette tendance, nombre d'études ont été menées (et celle-ci en fait partie) pour comprendre pourquoi les « sans » demeuraient dans l'ombre de l'expression citoyenne, et aussi pour agir pour que les choses changent. Le combat est loin d'être gagné. Si la loi sur le RSA rend obligatoire la participation des personnes allocataires dans les équipes pluridisciplinaires, le chemin est encore long pour que les personnes en situation de précarité soient reconnues dans les instances de débat et de décision comme « des personnes comme les autres » ? C'est la vaste et difficile question du « faire avec pour agir sur » qui est ici posée.

Un objectif difficile à atteindre pour l'étude

Nous en avons fait l'expérience au cours de cette

étude. Si l'un des objectifs fixés dès le départ était de donner la parole aux personnes qui vivent au quotidien la précarité, la mise en œuvre de la démarche n'en a pas pour autant été des plus aisées. L'idée de tenir en septembre une 3^e table-ronde avec des personnes directement concernées par le sujet en les laissant s'exprimer sur leurs projets, quels qu'ils soient, et sur le projet de société qu'elles voudraient voir advenir a rencontré des difficultés.

La méthode retenue était dans un premier temps de travailler avec des associations pour construire ensemble la réunion et qu'elles fassent ensuite le relais auprès des personnes qui auraient pu s'exprimer. Ce projet a essuyé des critiques de fond de la part de certains interlocuteurs lors de la réunion préparatoire à la table-ronde en juin, comme Anne Seyve-Markley (Atelec): « Interpeller ces personnes-là comme des personnes en situation de pauvreté ou de précarité, cela veut dire que vous avez défini des critères de pauvreté ou de précarité ! ... A partir de quel moment est-ce qu'on considère que les gens sont pauvres ou précaires ? », ou alors une méfiance liée à des recherches qui n'aboutissent pas sur des réalisations concrètes, des changements dans la vie quotidienne des personnes interrogées: « Les

études, ils en ont marre! Qu'est-ce qu'on propose de concret pour eux? » (Véronique Tevelle, centre social de la Reyssouze, Bourg-en-Bresse), ou le refus de les faire venir à nous pour quelques heures (et après?...) alors que nous pouvions nous déplacer vers eux, au point qu'il a été décidé d'abandonner, peut-être un peu trop vite, le projet de réunir des personnes en situation de précarité pour les faire échanger sur leurs projets, même si certains semblaient encore intéressés par la démarche, comme Karine Terraz (Emmaüs) proposant de reformuler le thème de la réunion par un intitulé plus participatif et appréciatif pour les interlocuteurs: « Ta parole nous intéresse. Quel regard portes-tu sur la société? » afin de recueillir leur parole de citoyens, d'avoir leur regard sur la société.

La démarche mériterait, cela ne fait aucun doute, d'être menée, mais peut-être sur un espace plus réduit que celui de l'ensemble du département. L'étude, visant au départ à dresser un état des lieux à cette échelle, a en quelque sorte été victime de son ambition. La question posée par Dominique Macquart (Tremplin): « Est-ce qu'on est capable d'entendre la parole des gens? » peut ici nous être renvoyée. Si la place voulue au départ n'a pas totalement été donnée aux personnes qui vivent la précarité, elle est ici présentée par les débats qui ont eu lieu au cours des trois tables rondes et notamment de la dernière qui a réuni en juin 2010 un ensemble d'acteurs associatifs au contact direct des personnes.

Des publics ou des sujets d'étude? Non, des personnes!

Selon leurs missions, les structures ont un rapport très différent aux personnes. Ainsi pour Séverine Savic, de la CPAM de l'Ain, « À la caisse, les publics connus sont ceux qui franchissent nos portes et reçus à l'accueil. Quant aux autres, le droit est étudié sur dossier. Au niveau national, les statistiques font ressortir l'importance des familles mono parentales. On constate également que 20 % des personnes qui devraient bénéficier de la CMU complémentaire n'en font pas la demande. Comment les toucher? D'autre part, il y a 20 % des gens qui bénéficient de l'aide à la complémentaire santé et qui ne profitent pas de ce droit. Nous, on donne le droit mais après.... ».

Ce témoignage fait écho à celui d'Anne Thomas du Secours catholique: « Pour que les choses fonctionnent, il faut que les gens n'aient pas l'impression d'être des objets de dispositifs. Il faut que les gens aient envie de bénéficier des dispositifs qui sont là pour les aider. La société est marquée par beaucoup de séparations, on monte de plus en plus les gens les

uns contre les autres. Les gens veulent être reconnus dans leur globalité, dans leur humanité. Cela passe par des temps de gratuité totale. Cela nécessite que l'on donne aux gens des espaces pour s'exprimer sur tous les sujets. Les personnes en situation de précarité ont envie de s'exprimer. Des gens nous disent: « je ne suis pas devenu idiot parce que je suis tombé dans la précarité ». Il faut se demander quels ponts on tisse, quelles passerelles on crée pour faire tomber les préjugés. [...] Il faut prendre du temps pour réfléchir... Dans plein d'endroits, on pourrait rajouter une chaise... ». Il n'y a pas d'opposition frontale entre ces deux paroles, juste une confrontation de regards entre la pratique professionnelle d'une salariée d'un Centre primaire d'assurance maladie et celle d'une déléguée départementale d'association.

Les objections apportées à la démarche retenue pour l'étude sont également le signe d'une lassitude des personnes, ici exprimée par les travailleurs sociaux et les bénévoles, à devoir répondre, et non forcément parler. Non seulement ils doivent justifier de leurs ressources, rendre des comptes réguliers sur leur situation et son évolution, passer par les mailles de l'enquête sociale et de l'entretien avec l'assistante de service social, de la CSEF, du conseiller emploi-formation, mais en plus on leur demande de répondre aux questions du chercheur en sciences sociales! Alors que « les gens n'ont pas envie de se retrouver dans la pauvreté. Ils disent: « on nous fait travailler, on nous fait dire »... C'est presque du voyeurisme. Il faut faire attention. Les mots ont un sens terrible... C'est à nous d'aller vers ces gens-là. Ils ont un message à délivrer, un message fort, un message politique avec un grand P. Il s'agit d'un rapport moral avec ces personnes. Il faut être respectueux des gens », comme l'exprime avec vigueur Missette Baldo de l'Epicierie solidaire de Bourg-en-Bresse.

D'après les interlocuteurs, ce que les personnes veulent, c'est du concret, sortir de la précarité, que leurs situations changent, et pas juste des mots et des « belles paroles » sans concrétisation. Véronique Tevelle du centre social de la Reyssouze (Bourg-en-Bresse) souligne cette lassitude: « Précaires, ils le sont car ils sont en situation instable et de l'instabilité découle une pauvreté. Le groupe avec lequel je travaille se dénomme « groupe de travail face à la précarité. Ils ont choisi face et non contre. ... Mais le groupe s'essouffle... Même les prêts sans intérêt à court terme distribués par le CCAS n'ont plus d'effet concret. Ça va être difficile de mobiliser encore les gens. Ces gens sont déjà à temps plein dans la recherche de sortie de la pauvreté. »

Les paroles de Jean-Jacques Tabary (CPA-CSMP) éclairent cette tension en revenant, lors de la 2^e table-ronde, sur les explications du refus de

certaines de se faire embarquer dans la mécanique de l'accompagnement social: « Pourquoi les gens réagissent de manière aussi paradoxale? Il faut reconnaître le droit des gens... reconnaître leur droit de dire « non », c'est une manière pour eux de s'affirmer, de se faire reconnaître ... une manière de ne pas entrer dans la mécanique de la précarité. ... Les gens disent « moi, je ne suis pas un précaire, je ne veux pas être embarqué là-dedans. Pour les vieux agriculteurs, ils disent « moi je n'ai jamais rien demandé de ma vie »... Il faut accepter de ne pas aller à l'encontre de leur volonté... C'est une étape à passer. Les droits, ils les acceptent une fois qu'on a reconnu leur droit de les refuser... Ne nous en tenons pas à la réponse immédiate, laissons le temps aux gens. Il y a des gens qui viennent une fois, deux fois et qui disparaissent et reviennent six mois après... Mais comment faire quand l'instructeur de pôle Emploi a vingt minutes à consacrer à l'entretien? Et encore quand il reçoit... sinon les gens ont affaire à un répondeur. »

Une place difficile à leur donner

Du fait du fonctionnement de l'action sociale, le risque est fort de ne voir dans les personnes que des usagers de dispositifs sociaux, or, comme le souligne Jean-Jacques Tabary (CPA-CSMP), « le meilleur moyen de maintenir les gens dans l'assistanat c'est de les enfermer dans des dispositifs sensés gérer leur précarité ».

En effet, au regard des dispositifs auxquels elles peuvent recourir, les personnes sont souvent définies comme des publics, les publics de la précarité, comme en témoigne Bruno Savy (PACT de l'Ain – CLAJJ L'Appart'): « On agit auprès de ces populations à travers des dispositifs. On n'est pas sur la même ligne que ces gens-là. Par rapport aux dispositifs, on a des cases, on a des lignes. Il faudrait que ça vienne d'eux, pas par le haut. Nous, on parle logement, on parle emploi... On a un peu peur de se retrouver entre professionnels de la profession... Comment inverser les choses? Il faudrait déjà parler d'activité avant de parler d'emploi ».

Quelques opérations sont cependant menées dans l'Ain dans le cadre des dispositifs existants afin de permettre aux populations en situation de précarité de s'exprimer sur leur quotidien et de participer à l'amélioration des relations entre administration et usager. C'est notamment le cas sur Bourg-en-Bresse avec l'action intitulée « agir ensemble pour

l'accès au droit » incluse dans le CUCS de Bourg-en-Bresse, mais qu'en est-il dans les espaces de plus faibles densités?

La participation active des populations qui vivent des situations de précarité n'est pas encore acquise. La participation des bénéficiaires aux équipes pluridisciplinaires du RSA est complexe.⁸³ Comment trouver les bénéficiaires acceptant de participer aux équipes et de représenter le public RSA? Plus d'une année après la mise en application du RSA (juin 2009), le comité de pilotage du RSA porté par le Conseil général a décidé de lancer des groupes de professionnels et d'usagers chargés de poser les questions et de proposer des pistes de réponse pour réfléchir à la question à l'aide d'animateurs et d'un accompagnement par la MRIE pour la démarche globale.

Le but est de réfléchir collectivement pour ensuite prendre une décision sur les modalités pratiques de la participation des usagers au dispositif. L'enjeu occupera activement le Conseil général au 1^{er} semestre 2011. Selon Sidonie JIquel (Conseil général – DGA solidarité– domaine insertion), « il n'est pas facile pour le moment de trouver des bénéficiaires souhaitant s'impliquer dans la démarche. Nous allons aussi réfléchir à la question à l'aide des bénéficiaires eux-mêmes. ».

Pour Emmaüs, Maryse Ughetti signale que c'est seulement depuis 2009 que les Compagnons d'Emmaüs peuvent être administrateurs de l'association. « Ils peuvent être les porte-paroles des autres compagnons ».

Ainsi, depuis 2009, trois compagnons sont entrés dans le conseil d'administration de la communauté de Servas. La décision en revient aux bénévoles « qui ont œuvré pour que les compagnons aient une place... Ce sont des revendications basiques exprimées par les gens. »

Quel projet?

Les échanges de la 3^e table-ronde sur les projets que construisent les populations en situation de précarité ont été vifs, témoignant que les regards sont variés et que la capacité des personnes à disposer d'elles-mêmes est loin de faire l'unanimité.

On retrouve ici la question de la temporalité, la prégnance de l'urgence associées aux difficultés sociales, et parfois psychologiques, ne pouvant

83 • En 2009, la Mission régionale d'information sur l'exclusion en Rhône-Alpes a conduit son séminaire inter-Conseils généraux sur le sujet. Les huit Conseils généraux de Rhône-Alpes ont été réunis à deux reprises pour échanger sur leurs pratiques et leurs questionnements. Un groupe de bénéficiaires a été enquêté (pour plus de détail sur les résultats, contacter la mrie à mrie@mrie.org).

facilement permettre aux personnes en situation de précarité de se projeter. Ainsi pour Xavier Folley (ALFA3A), « c'est difficile de construire une réponse à la question... Le projet, on vit au jour le jour... aujourd'hui... ce soir ». Le travailleur social de l'association exprime la difficulté des populations hébergées dans les résidences sociales de se projeter, mais il est heureux de trouver un contre-exemple à son propos général : « Heureusement, on a eu une bonne expérience, un couple qui a eu un enfant, qui s'est marié et qui est sorti de la maison-relais... », et de conclure son intervention en soulignant la difficulté des populations hébergées à se projeter hors de la structure, dans un retour au droit commun en quelque sorte, la maison-relais remplissant ici pleinement son rôle protecteur, comme le souligne Xavier Folley : Les projets mis en place, ce sont leurs projets dans la maison-relais. Ils n'ont pas de projet de vie ». La question du choix du terme « projet » est revenue dans les débats. Certains intervenants ont avoué leur scepticisme face à un terme qu'ils jugeaient fort peu pertinent au regard de son usage injonctif et normatif dans le champ de l'action sociale⁸⁴, comme s'il fallait construire un projet pour exister (« Dis-moi ton projet, je te dirai qui tu es ? »).

D'autres ont retenu le sens littéral du terme : « Je retiens le projet au sens étymologique du mot comme se projeter.... Je trouve effrayant que l'on puisse se substituer aux personnes en disant qu'ils n'ont pas de projet. Parfois la formalisation du projet n'est pas celle que j'attends mais tout le monde a un projet. [...] On a tendance à penser pour eux, à faire pour eux » (Claudine Rodet, Restos du Cœur).

Ceux qui ont entendu le terme dans son acception étymologique ont considéré, à l'aune de Catherine Dumas (Tremplin) que « ces gens sont comme nous », poursuivant son analyse du croisement entre pauvreté, précarité et projet : « On parle de richesse économique, alors qu'il y a d'autres formes de richesse. Dans la survie on va à l'essentiel. Les gens qui sont dans la précarité de l'emploi, ce n'est pas pareil de dire qu'on est dans la précarité de l'emploi que dans la pauvreté.

Les gens en précarité de l'emploi sont beaucoup plus intégrés et se sentent beaucoup plus concernés. Il y a beaucoup de gens qui ne se sentent pas forcément pauvres, car c'est relatif. [...] Je pense que tout le monde a des projets à long terme, ils sont plus ou moins formalisés. Certains n'osent pas les dire car ils ont honte. Plutôt que de projets, il faudrait mieux parler d'envie, de désir des personnes. »

Quelle que soit la difficulté à le penser et le temps nécessaire à l'élaborer et à le réaliser, quand bien même ce soit la réalisation qui importe ou le seul mouvement de se projeter, la dynamique de l'avancée, le projet est jugé comme une phase positive de (re)construction de soi. Selon Daphné Rapaccioli (ALFA3A), « le projet, il est long, il faut l'accoucher. Mais quand il vient, un projet en entraîne un autre. Souvent on attrape une idée, on la creuse, on en attrape une autre. Je règle ce problème-là pour ... Je me rends compte que quelque chose est possible. Cela marche petit pas à petit pas. Les gens sont dans l'immédiat ».

La confrontation des temporalités, entre la situation quotidienne vécue par les personnes et les projets qu'elles peuvent élaborer, joue de façon spécifique pour les personnes âgées, comme en témoigne Myriam Lyonnet (ADMR de l'Ain) dont la structure travaille auprès de personnes de plus en plus âgées : « La question qui se pose est de savoir quelle maîtrise ils ont sur un choix de vie en autonomie, quelles possibilités ils ont pour faire des choix par eux-mêmes... Le poids des charges du logement sur les ressources, ça c'est concret, mais de savoir quel choix pour soi dans une situation dont on n'a pas forcément la maîtrise ? ».

Comme à chaque rencontre, l'interlocutrice n'oublie pas de compléter son propos en portant le regard sur la précarité des salariées de l'ADMR en contrat de travail à temps partiel et de s'interroger sur la possibilité donnée à ces travailleuses pauvres, de se projeter : « qu'est-ce qu'on permet à ces salariés pour se projeter, pour avoir des désirs ? On est beaucoup dans la réflexion. Pour avoir des moyens, c'est beaucoup plus compliqué », et de conclure que la professionnalisation des travailleuses pauvres reste une volonté première de l'ADMR.

Au final, c'est la question de la latitude de choix qui est posée, et plus généralement du pouvoir de décision des personnes en situation de précarité, à la fois les choix qu'on leur donne mais aussi ceux qu'elles ont, la place que la société leur fait, ce que Dominique Macquart (Tremplin) résume ainsi : « Pour faire des choses par soi-même, il faut avoir des possibilités de choix. Les personnes ont-elles la possibilité de faire des choix ? C'est une question de représentations ? En se posant cette question, on pense qu'on a tous la possibilité de faire des choix, mais tout le monde n'est pas dans la même situation. Certains ont plus ou moins de possibilités de choix que d'autres ».

84 • Quatre groupes de professionnels et d'usagers ont été mis en place dans le département, regroupant chacun deux territoires de MDS.

4^e partie :

Quand les maires s'expriment sur la pauvreté et la précarité

L'enquête menée auprès des 419 maires du département⁸⁵ a permis de faire ressortir la situation et l'évolution des phénomènes de pauvreté et de précarité à l'échelle des communes du département.

Par leur position d'élus locaux, les maires semblaient particulièrement à même de décrire ces phénomènes ainsi que les actions mises en œuvre au

niveau de leur commune. Au-delà de la dimension informative, c'est l'analyse de leur vision de la pauvreté-précarité qui est au cœur de l'enquête. Que signifient pour eux la pauvreté? Comment s'exprime-t-elle? Quelles mesures leur semblent les plus adaptées pour agir et à quelles échelles?

1. Objectifs, chronologie et méthodes de l'enquête

Quatre objectifs initiaux ont été définis pour l'enquête :

- approfondir la connaissance de la pauvreté-précarité dans l'Ain ;
- faire ressortir la situation et l'évolution des phénomènes de pauvreté et de précarité dans les communes du département, à travers le regard d'acteurs locaux majeurs : les maires ;
- laisser les élus s'exprimer le plus librement possible sur leur perception de la pauvreté et de la précarité et les moyens mis en œuvre et/ou à mettre en œuvre pour la réduire ;
- sensibiliser les maires aux enjeux de la pauvreté et de la précarité sur leur territoire et dans le département.

Le questionnaire (cf. annexe 8), élaboré par le comité de pilotage, doit permettre dans un premier temps de dresser un état des lieux de la pauvreté-précarité sur la commune (questions 1 à 6), puis d'aborder les différentes actions mises en place au niveau de la commune (questions 7 à 11) et de préciser les autres niveaux d'action intervenant dans la lutte contre la pauvreté (questions 12 et 14). Il doit ensuite permettre d'évaluer la participation des personnes en situation de pauvreté et de précarité dans la commune (question 13), avant de permettre au maire d'exprimer sa vision personnelle sur le sujet (questions 15 et 16). Le choix a été fait d'introduire un certain nombre de questions ouvertes afin que les réponses des élus puissent être développées le plus librement possible.

Le questionnaire n'a pas été testé préalablement

sur un échantillon représentatif. Accompagné d'un courrier cosigné par ALFA3A, l'Association des maires de l'Ain et l'Association des maires ruraux (cf. annexe 9), il a été envoyé par voie postale le 21 juin 2010, puis par e-mail (en format pdf) le 24 juin 2010. La possibilité a été laissée aux maires de renvoyer le questionnaire en choisissant l'une de ces deux modalités de retour. La date limite de retour du questionnaire est fixée au 6 juillet 2010, bien qu'un délai supplémentaire de quelques jours soit accordé.

Au total, 98 communes répondent avant la première relance. Une relance est effectuée le 9 juillet 2010 par e-mail auprès des communes non-répondantes. En pratique, la date limite de retour est repoussée au 16 juillet 2010. Ce sont 53 communes qui répondent après cette relance.

Enfin, pour augmenter le nombre de réponses, une série de relances téléphoniques ciblées est programmée durant la dernière semaine de juillet. Dans un premier temps, six communes sont choisies en raison de leur rôle particulier et de l'intérêt qu'elles représentent pour l'étude (communes de plus de 10 000 habitants, d'une part, et chefs-lieux de canton pôles d'emploi de l'espace rural, d'autre part). Dans un 2^e temps, l'ensemble des communes de l'Ain est découpé en 15 strates, selon la taille de la population et le ZAUER⁸⁶ (ce découpage sera réutilisé par la suite pour la pondération des réponses) : 10 communes (6 tout d'abord, puis 4 autres pour remplacer celles qui émettent un refus) sont alors tirées au sort dans les strates ayant les plus faibles taux de réponse pour redresser les écarts de représentativité des catégories.

85 • Cette phase de l'étude a bénéficié du soutien actif de Jérémy Roos dont le stage de master 1 professionnel « Informatique » (Département d'informatique et de statistique - Faculté de sciences économiques et de gestion - Université Lumière Lyon 2) a consisté à assurer le suivi de la diffusion du questionnaire et le traitement statistique des réponses, qu'il en soit ici vivement remercié.

86 • ZAUER : Zonage en aires urbaines et en aires d'emploi de l'espace rural.

Des 16 communes contactées, une seule retourne le questionnaire rempli. Plusieurs raisons expliquent cette faible efficacité. Les relances interviennent tard dans l'enquête et, très souvent, la commune a déjà décidé de ne pas y participer. Les coordonnées téléphoniques disponibles renvoient directement au standard de la mairie. Il est donc très difficile de contacter le maire en personne, notamment dans les plus grandes communes. Une fois reçu en juin, le questionnaire a eu tendance à naviguer entre plusieurs services municipaux (c'est le cas notamment pour les communes les plus importantes) et on ne sait pas exactement où il est. Plusieurs appels sont alors nécessaires pour avoir une réponse qui, la plupart du temps, reste très évasive. En outre, les vacances estivales se profilent.

Au final, ce sont 154 communes qui ont retourné le questionnaire et 151 réponses qui peuvent être exploitées⁸⁷, soit un taux de réponse de 36 % (tableau 17), ce qui, compte tenu de la méthode de diffusion du questionnaire et des difficultés rencontrées lors des relances téléphoniques, est un résultat plutôt positif.

Parmi les 151 communes, 65 % l'ont fait suite à l'envoi initial (majoritairement des communes de moins de 5 000 habitants), 34 % après la 1^{re} relance (qui a permis de compléter les trois premières tranches et de recueillir les réponses des communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants), la dernière phase ne recueillant que 1 % du total des réponses (mais deux communes de 10 000 habitants et plus sur les trois ayant répondu, et les quatre qui comptent le département). 91 % des questionnaires ont été renseignés par les maires (du moins le suppose-t-on⁸⁸).

Les réponses par voie postale constituent l'écrasante majorité des modalités de retour : 84 % (soit 124 questionnaires), le taux atteignant 98 % pour les communes de moins de 500 habitants. Le rapport est de 80 % / 20 % pour les communes de 500 à 1 999 habitants, de 67 % / 33 % pour les communes de 2 000 à moins de 9 999 habitants, la voie électronique n'étant majoritaire que pour les communes de 10 000 habitants ou plus (deux communes sur les trois qui ont répondu).

Les réponses au questionnaire ont été traitées

selon une série de méthodes classiques dans l'analyse statistique des enquêtes.

Les données ont été pondérées pour respecter le poids relatif de chaque commune (encadré ci-contre). C'est un choix méthodologique assumé qui ne modifie qu'à la marge (de l'ordre de 1 à 2 % par classes) les réponses par rapport à un traitement qui aurait considéré qu'une commune a le même poids quelque soit sa population et sa classification dans le Zonage en aires urbaines et espace rural (ZAUER).

Il a également fallu traiter un certain nombre d'incohérences. Le problème le plus fréquemment rencontré est le choix d'un nombre de réponses supérieur à celui autorisé. C'est par exemple le cas pour la question n°13 "Les personnes en situation de pauvreté participent-elles à la vie sociale de la commune?". Prévue comme une question à choix unique, certains maires ont pourtant répondu à la fois "oui" et "non"⁸⁹.

Pour résoudre ce problème en conservant le plus d'informations, on a choisi de construire la réponse "oui / non" pour les élus qui choisissaient de cocher les 2 items. Les incohérences concernent également les questions filtres (notées "bis" : n°6bis, 13bis ou 14bis) qui sont parfois renseignées alors que la modalité "oui" n'a pas été choisie à la question précédente (respectivement n°6, 13 ou 14), ce qui pose un problème de logique et d'harmonisation des calculs. On a considéré que le renseignement d'une question filtre implique obligatoirement un "oui" à la question qui la précède, quitte à admettre plusieurs réponses pour cette dernière (un "ne sait pas" se transformant par exemple en "oui/ne sait pas").

Bien que discutable, car modifiant sensiblement le choix du répondant, cette méthode a pour avantage de conserver les informations contenues dans la réponse à la question filtre, ce qui n'aurait pas été le cas en optant pour son élimination. Une dernière difficulté provient du fait que la liste des modalités de réponse de la question n°11bis⁹⁰ peut ne pas paraître exhaustive à l'enquête.

Ainsi certains maires ont complété les modalités de réponse, voire ont répondu en toutes lettres. Toujours dans le souci de ne pas perdre d'informations, cette réponse a été assimilée au choix d'une

87 • Deux questionnaires ont été renvoyés complètement anonymes, tant au niveau de l'identité de la commune que de celle du maire. Il était donc impossible de lever l'anonymat et d'identifier à quel groupe appartenait la commune.

88 • Quand il n'a pas été indiqué que le questionnaire avait été rempli par un adjoint, on a considéré que le maire l'avait rempli lui-même, même si parfois on trouve deux écritures différentes sur le questionnaire.

89 • Aucune indication ne stipulant qu'une seule réponse est autorisée, certains maires ont répondu à la fois "oui" car certaines personnes en situation de pauvreté participent à la vie sociale de la commune et "non" car ce n'est pas le cas des autres.

90 • ("commune", "intercommunalité", "département", "État" pour savoir à quel(s) niveau(x) pourraient ou devraient être mises en place les actions)

nouvelle modalité "autres", avec la construction des variables qui en découle.

Le questionnaire comporte un certain nombre de questions ouvertes qu'il convient de traiter de façon à les rendre statistiquement exploitables. Ce traitement consiste à classer les réponses dans de grands thèmes (environ une dizaine par question). Plusieurs groupes de questions ouvertes peuvent être distingués dans lesquels des thèmes reviennent de manière récurrente (encadré page 121).

Enfin les questions n°7 (relative au temps consacré par le maire aux actions de lutte contre la pauvreté) et n°10 (relative au budget communal consacré à la lutte contre la pauvreté) n'ont pas été traitées de façon systématique en raison du faible nombre de réponses, qui plus est très hétérogènes. L'analyse de ces deux questions a été menée de manière qualitative.

Une fois codées, les réponses ont été classiquement analysées en tris à plat (ensemble des réponses, soit la colonne "total" présentée à l'extrémité

droite des tableaux) et en tris croisés qui présentent les réponses par catégories de communes. On a choisi de présenter les communes par tranches de population et par types de zonage en aires urbaines et espace rural (ZAUER). Si les deux classifications sont intéressantes, et plus encore leur comparaison, les résultats par tranches de population sont souvent plus directement lisibles. Les pourcentages en colonne ont été calculés sur l'ensemble des 151 questionnaires, et non en distinguant les répondants des non-répondants. Les résultats du questionnaire sont présentés de manière anonyme par catégories de communes afin de voir si celles-ci influent sur la situation de la pauvreté-précarité et sur les modalités d'intervention des communes. Il n'est jamais fait explicitement référence à une commune ou à un élu.

Comme indiqué précédemment, les réponses aux questions ouvertes ont fait l'objet de regroupements thématiques, cependant les écrits in extenso ont été conservés. Ils permettent de préciser les thèmes par les propres expressions des élus. Ces expressions

La pondération des réponses au questionnaire

Supposant que les réponses étaient en partie influencées par la taille de la population (annexe 2) et la catégorie de ZAUER (carte 5, p. 9), elles ont été pondérées de façon à ce que l'ensemble des répondants soit représentatif du département selon ces deux critères.

Quinze strates recouvrant l'ensemble du département ont été définies :

1. les communes monopolarisées et multipolarisées de moins de 500 habitants;
2. les communes de moins de 500 habitants situées dans un pôle ou une couronne d'emploi de l'espace rural,
3. les autres communes de l'espace à dominante rurale de moins de 500 habitants,
4. les pôles urbains de 500 à 1 999 habitants,
5. les communes monopolarisées et multipolarisées de 500 à 1 999 habitants,
6. les communes de 500 à 1 999 habitants situées dans un pôle ou une couronne d'emploi de l'espace rural,
7. les autres communes de l'espace à dominante rurale de 500 à 1 999 habitants,
8. les pôles urbains de 2 000 à 4 999 habitants,

9. les communes monopolarisées et multipolarisées de 2 000 à 4 999 habitants,

10. les communes de 2 000 à 4 999 habitants situées dans un pôle d'emploi de l'espace rural,

11. les autres communes de l'espace à dominante rurale de 2 000 à 4 999 habitants,

12. les pôles urbains de 5 000 à 9 999 habitants,

13. les communes monopolarisées et multipolarisées de 5 000 à 9 999 habitants,

14. les pôles urbains de 10 000 habitants et plus

15. les communes de 10 000 habitants et plus situées dans un pôle d'emploi de l'espace rural.

Les communes répondantes se voient attribuer un poids égal à l'inverse du taux de réponse de leur strate. Celles appartenant à une strate dont ce taux est faible ont ainsi un poids plus élevé (et inversement). Pour les questions relatives à l'intercommunalité (questions 14 et 14bis), la méthode employée est la même mais la stratification choisie est différente. Chaque strate est en effet composée des membres d'une même intercommunalité, dans l'idée que leurs réponses à ces deux questions sont en théorie similaires.

Carte 50

Les réponses au questionnaire par commune

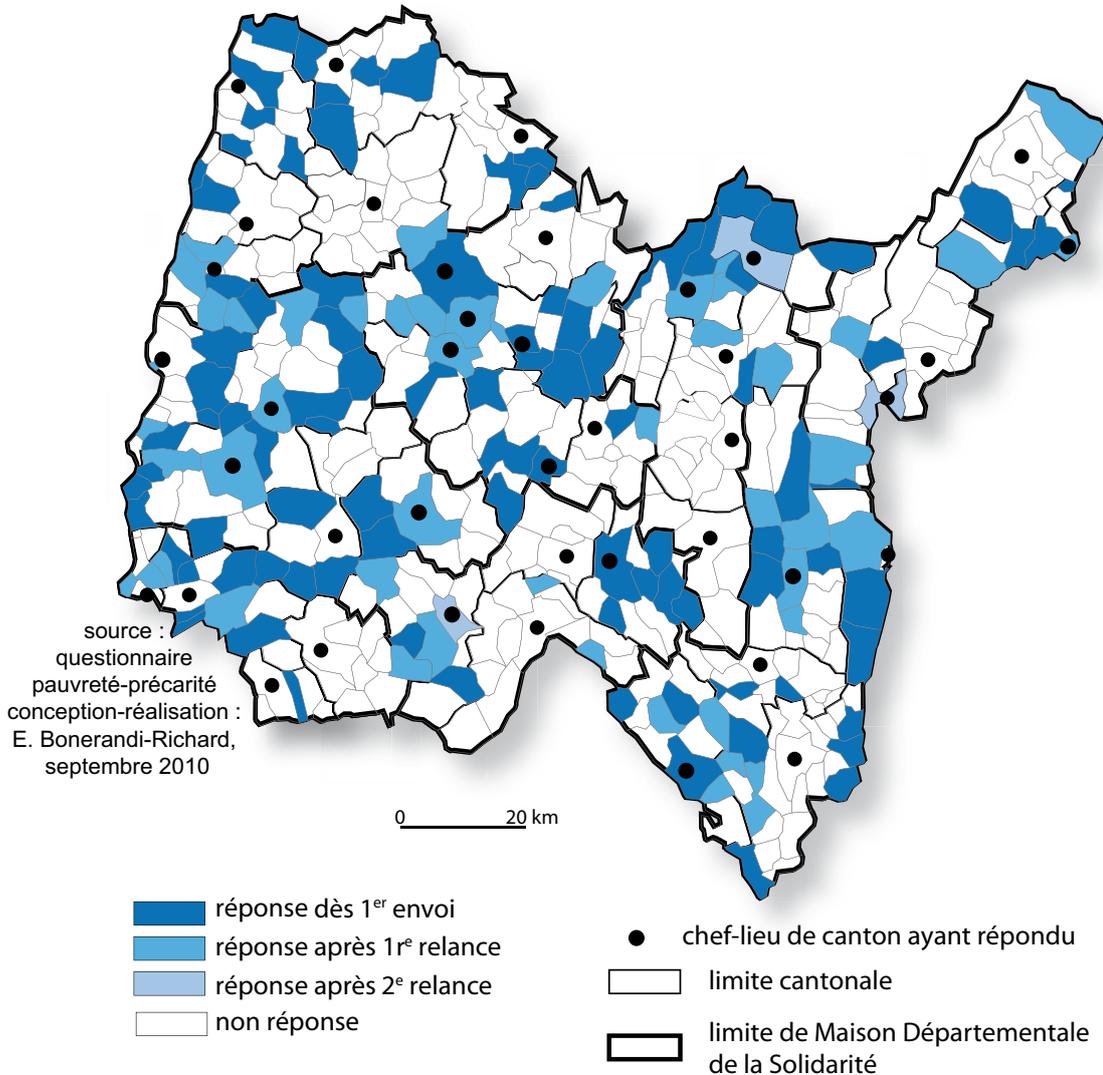


Tableau 17

Taux de retour des questionnaires par taille de communes

	- de 500 hab.	500 à 1999 hab.	2000 à 4999 hab.	5000 à 9999 hab.	10000 hab. et +	TOTAL
communes	150	202	50	13	4	419
population	36230	199548	148456	94529	87980	566743
% communes	36%	48%	12%	3%	1%	100%
% population	6%	35%	27%	17%	16%	100%
réponses	46	75	21	6	3	151
taux de réponse	31%	37%	42%	46%	75%	36%

Réponses par ZAUER

	pôles urbains	comm. monop.	comm. multip.	pôle d'emploi de l'esp. rural	cour-ronne d'emploi de l'esp. rural	autres comm. rurales
communes	38	171	78	13	3	116
population	205591	193419	61822	37351	1583	66978
% communes	9%	41%	19%	3%	1%	28%
% population	36%	34%	11%	7%	0%	12%
réponses	20	57	24	7	0	43
taux de réponse	53%	33%	31%	54%	0%	37%

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 - Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, J.Roos

Les thèmes retenus pour l'exploitation statistique des questions ouvertes

Question relatives aux actions de lutte contra la pauvreté			Questions relatives aux structures menant des actions de lutte contre la pauvreté		Question relative aux personnes en situation de pauvreté cachée
question n° 9	question n° 11	question n° 15	question n° 9bis	question n° 12	question n°6bis
aide financière			services municipaux		familles monoparentales
aide au logement			services sociaux départementaux		personnes âgées
aide à la mobilité			associations caritatives		étrangers ou personnes d'origine étrangère
aide à l'emploi, à la formation			associations de services		agriculteurs
autres aides à la personne			services intercommunaux	services administratifs	surendettement
proximité avec les personnes (veille, informations, accompagnement)			services régionaux	Caisses d'allocations familiales	difficultés au logement
développement des relations avec les associations			ne sait pas	Pôle Emploi	difficultés liées à l'emploi
développement des relations avec les services sociaux				Missions locales jeunes	personnes isolées ou qui ne demandent pas
mise en place de structures intercommunales				personne qui se présente en mairie	entraide, autosuffisance
difficultés en raison du manque de temps et/ou de moyen				autres	non recours administratif
ne sait pas					ne sait pas
soutien scolaire	développement des relations avec les services municipaux				
aucune					
aide à l'alimentation					

sont alors présentées en italique et le plus souvent entre parenthèses dans le corps de l'analyse. Enfin, certains élus s'étant livrés à des réponses parfois longues, certaines ont été reproduites dans le texte pour illustrer et approfondir le propos. Les citations ont été anonymées tant au niveau de la localisation communale que du nom du maire (on a utilisé l'expression générique « un élu » pour éviter une reconnaissance par genre), comme cela avait été stipulé sur la 1^{re} page du questionnaire (cf. annexe n°8). Nous espérons que les élus cités ne nous tiendront pas rigueur d'avoir rapporté leurs propos écrits.

Quelques élus se sont livrés à des commentaires sur l'objectif même du questionnaire et sur ses modalités de diffusion. Pour certains, les élus ne sont pas les interlocuteurs les plus pertinents pour répondre à la question de la pauvreté dans le département, comme en témoignent les quatre citations suivantes :

« Ce questionnaire me semble complètement décalé car au niveau communal nous n'avons pas ou peu d'information sur ce thème. Le service social

du département me semble bien mieux renseigné. »

« Votre questionnaire s'adresse davantage à de grandes communes ! Ce n'est pas que nous ne nous sentons pas concernés par ces problèmes mais à une autre échelle ! »

« Voir assistante sociale de Trévoux »

« Difficile de répondre en général car nous n'avons pas de cas de pauvreté ou d'extrême pauvreté mais nous ne sommes pas indifférents à tous les problèmes. »

Ou un élu qui indique qu'il ne veut pas être retenu dans l'échantillon pour entretien « parce que le phénomène de pauvreté n'est pas criant sur notre commune. »

Et puis un autre qui aurait eu sa place dans les échanges des tables rondes tant sa question interpelle :

« Où situe-t-on le curseur de la pauvreté ?

– ne pas pouvoir se loger ?

– ne pas pouvoir se nourrir ?

– ne pas pouvoir payer son téléphone portable ? »

Tableau 18 - Question 1

Existe-t-il des situations de pauvreté sur votre commune?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2000 à 4 999 hab.		5000 à 9 999 hab.		10000 hab. et plus		TOTAL	
oui	24	52%	46	62%	19	89%	5	83%	3	100%	97	63%
non	16	35%	11	14%	0	0%	0	0%	0	0%	27	19%
ne sait pas	6	13%	16	21%	1	7%	1	17%	0	0%	24	16%
oui/non	0	0%	1	1%	0	0%	0	0%	0	0%	1	1%
non / ne sait pas	0	0%	1	1%	1	4%	0	0%	0	0%	2	1%
TOTAL	46	100%	75	100%	21	100%	6	100%	3	100%	151	100%

Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
oui	14	71%	38	67%	11	45%	6	85%	28	63%	97	63%
non	2	9%	10	18%	7	31%	0	0%	8	20%	27	19%
ne sait pas	3	15%	7	12%	6	24%	1	15%	7	17%	24	16%
oui/non	0	0%	1	2%	0	0%	0	0%	0	0%	1	1%
non / ne sait pas	1	5%	1	2%	0	0%	0	0%	0	0%	2	1%
TOTAL	20	100%	57	100%	24	100%	7	100%	43	100%	151	100%

Tableau 19 - Question 2

En nombre, les situations de pauvreté sur votre commune sont-elles?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2000 à 4 999 hab.		5000 à 9999 hab.		10000 hab. et plus		TOTAL	
fortes	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	2	75%	2	1%
moyennes	2	4%	4	5%	7	27%	1	17%	1	25%	15	8%
faibles	25	54%	51	67%	11	55%	5	83%	0	0%	92	61%
inexistantes	13	28%	8	10%	1	7%	0	0%	0	0%	22	16%
moyennes / faibles	0	0%	2	3%	0	0%	0	0%	0	0%	2	1%
faibles / inexistent.	0	0%	2	3%	0	0%	0	0%	0	0%	2	1%
non renseigné	6	13%	8	11%	2	11%	0	0%	0	0%	16	12%
TOTAL	46	100%	75	100%	21	100%	6	100%	3	100%	151	100%

Réponses par ZAUER												
	pôles urbains communes		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
fortes	2	8%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	2	1%
moyennes	2	11%	3	6%	0	0%	2	23%	8	15%	15	8%
faibles	14	71%	37	64%	11	45%	4	62%	26	63%	92	61%
inexistantes	1	5%	5	9%	8	35%	1	15%	7	18%	22	16%
moyennes / faibles	0	0%	1	2%	1	4%	0	0%	0	0%	2	1%
faibles / inexistent.	0	0%	2	3%	0	0%	0	0%	0	0%	2	1%
non renseigné	1	5%	9	16%	4	17%	0	0%	2	5%	16	12%
TOTAL	20	100%	57	100%	24	100%	7	100%	43	100%	151	100%

2. Tendances de la pauvreté dans les communes du département de l'Ain

Les quatre premières questions ont permis de évoluer sur la décennie.

Une pauvreté reconnue par les élus

Si un élu répond « non » à la question en estimant que le CCAS essaie d'encadrer. Pas de cas graves (sans toit – famine – etc...) », la majorité des maires (63 %), quelle que soit la tranche de population ou la catégorie de ZAUER répond qu'il existe des situations de pauvreté sur leur commune. Plus la taille de la commune augmente, plus le taux est élevé (tableau 18).

En outre, ce sont les communes pôles qui enregistrent les taux de réponse positive les plus élevés, qu'il s'agisse des pôles urbains (71 %) ou des pôles d'emploi de l'espace rural (85 %). Pour un tiers des maires des communes de moins de 500 habitants (35 %), il n'y a pas de pauvreté sur leur commune.

est la mieux renseignée du questionnaire puisque la totalité des élus y ont répondu, même si 16 % des

Mais une pauvreté majoritairement limitée

Si les maires reconnaissent qu'il existe des situations de pauvreté dans leurs communes, ils sont 61 % à estimer qu'elles sont quantitativement faibles (tableau 19), à l'exception des communes de plus de 10000 habitants (sur les trois communes ayant répondu, deux d'entre elles estiment que le nombre de personnes en situation de pauvreté est "élevé" et une "moyenne"), valeur qui ne se retrouve pas directement dans la réponse des communes de pôles urbains. Les maires des très petites communes (moins de 500 habitants) sont les plus nombreux (28 %) à juger que les situations de pauvreté sont inexistantes sur leur commune, ce qui est conforme avec les réponses qu'ils ont données à la 1^{re} question.

Une pauvreté en légère augmentation

À la question de savoir si les situations de pauvreté avaient augmenté depuis deux ans, soit depuis que les effets de la crise économique se font sentir avec acuité dans le département (tableau 20), les élus sont partagés entre un tiers pour lesquels c'est

Tableau 20 - Question 3

A votre avis, comment ce nombre a-t-il évolué sur votre commune depuis 2 ans?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5000 à 9 999 hab.		10000 hab. et plus		TOTAL	
hausse	6	13%	26	36%	15	67%	2	33%	3	100%	52	33%
stable	19	41%	21	27%	3	15%	2	33%	0	0%	45	31%
baisse	0	0%	2	2%	0	0%	0	0%	0	0%	2	1%
non renseigné	21	46%	26	34%	3	18%	2	35%	0	0%	52	36%
TOTAL	46	100%	75	100%	21	100%	6	100%	3	100%	151	100%
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
hausse	8	40%	24	41%	5	20%	3	38%	12	24%	52	33%
stable	5	25%	12	21%	9	39%	1	15%	18	44%	45	31%
baisse	1	5%	0	0%	0	0%	0	0%	1	2%	2	1%
non renseigné	6	31%	21	38%	10	41%	3	46%	12	30%	52	36%
TOTAL	20	100%	57	100%	24	100%	7	100%	43	100%	151	100%

le cas, un tiers pour lesquels ce n'est pas le cas et un tiers qui ne renseigne pas la question, le taux de non réponse atteignant 46 % pour les communes de moins de 500 habitants et les communes pôles d'emploi de l'espace rural. L'augmentation des situations de pauvreté est par contre largement reconnue pour les communes de plus de 10 000 habitants, puisque

question, suivies par les communes de 2 000 à moins de 5 000 habitants (67 %).

des élus pour lesquels les situations de pauvreté sont valeurs oscillant entre 0 et 2 % selon les tranches de population et les types de ZAUER.

Une augmentation sur le temps long, mais pas pour tous

Prenant en considération une période de 10 ans, on obtient des réponses qui varient peu si ce n'est

une augmentation du taux de non réponse (“non renseigné”) que l'on peut expliquer par des maires qui n'étaient pas encore élus en 2000 et qui donc ne répondent pas en tant que maire, même s'ils pouvaient être déjà présents sur la commune en 2000 (tableau 21).

Seuls les élus des communes comprises entre 2 000 et moins de 10 000 habitants estiment que la pauvreté a majoritairement augmenté en 10 ans. Ils ne sont que 15 % pour les petites communes de moins de 500 habitants.

Pour 41 % des élus des communes rurales hors des pôles de l'emploi rural, la situation est restée stable. En revanche, ce sont 37 % des élus des pôles urbains qui estiment que la pauvreté a augmenté en 10 ans, suivis par les communes monopolarisées (autrement dit « périurbaines ») qui enregistrent un taux de réponse positive de 34 %. Le taux de réponse négative est très marginale: 3 % toutes catégories confondues, avec une fourchette allant de 0 à 5 %.

Tableau 21 - Question 3

A votre avis, comment ce nombre a-t-il évolué sur votre commune depuis 10 ans?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2000 à 4 999 hab.		5000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et plus		TOTAL	
hausse	7	15%	25	34%	11	51%	3	50%	1	38%	47	30%
stable	15	31%	17	22%	4	21%	1	17%	1	38%	38	25%
baisse	2	5%	2	2%	0	0%	0	0%	0	0%	4	3%
non renseigné	22	48%	31	42%	6	29%	2	33%	1	25%	62	42%
TOTAL	46	100%	75	100%	21	100%	6	100%	3	100%	151	100%
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
hausse	7	37%	20	34%	6	24%	4	62%	10	22%	47	30%
stable	6	29%	9	16%	6	25%	0	0%	17	41%	38	25%
baisse	1	5%	1	2%	1	5%	0	0%	1	2%	4	3%
non renseigné	6	30%	27	48%	11	46%	3	38%	15	36%	62	42%
TOTAL	20	100%	57	100%	24	100%	7	100%	43	100%	151	100%

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, J.Roos

3. Profils et facteurs de pauvreté

Les réponses aux questions 4 à 6 ont permis de préciser les types de publics que les élus désignent comme les plus touchés par la pauvreté selon l'âge et le statut familial. Elles ont également permis d'en

par les personnes en situation de pauvreté.

Diversité des publics selon la taille de la commune

Les familles monoparentales constituent le public le plus fréquemment cité par les élus, toutes tranches de population confondues (46 %), suivies par les personnes âgées (37 %).

Cependant, ce sont les personnes âgées qui sont le plus présentes dans toutes les tranches de

population (de 30 % à 75 % selon la tranche). Leur proportion, relativement restreinte (33 %) parmi les réponses des élus des petites communes (moins de 500 habitants), est à relativiser par le taux de non-réponse particulièrement élevé à cette question pour cette tranche de population (44 %).

Plus la taille de la commune augmente, plus les élus ont tendance à considérer qu'une diversité de personnes est concernée par la pauvreté (tableau 22). Ainsi, les élus des communes de 500 à 999 habitants citent les familles monoparentales, les personnes âgées et les couples avec enfants ; ceux des communes de 2000 à moins de 10000 habitants y ajoutent les jeunes adultes, et les élus des communes de plus de 10000 habitants les populations étran-

Tableau 22 - Question 4

Quelles sont les personnes particulièrement concernées par la pauvreté sur votre commune?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2000 à 4 999 hab.		5000 à 9 999 hab.		10000 hab. et plus		TOTAL	
jeunes adultes (16-25 ans)	4	8%	15	20%	8	34%	4	65%	3	100%	34	20%
couples avec enfants	8	17%	25	34%	8	34%	0	0%	0	0%	41	26%
familles monoparentales	9	19%	38	52%	18	85%	6	100%	3	100%	74	46%
personnes âgées	14	30%	30	40%	9	44%	3	50%	2	75%	58	37%
population étrangère	0	0%	2	3%	5	23%	2	35%	3	100%	12	6%
autres	8	18%	10	14%	1	4%	1	17%	0	0%	20	14%
non renseigné	20	44%	14	18%	2	11%	0	0%	0	0%	36	26%
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
jeunes adultes (16-25 ans)	8	41%	12	19%	1	4%	4	54%	9	20%	34	20%
couples avec enfants	3	15%	14	24%	7	28%	2	31%	15	31%	41	26%
familles monoparentales	12	62%	33	56%	5	20%	5	69%	19	41%	74	46%
personnes âgées	10	49%	22	38%	8	33%	4	62%	14	33%	58	37%
population étrangère	6	30%	2	4%	1	4%	3	38%	0	0%	12	6%
autres	2	11%	10	18%	3	12%	1	15%	4	10%	20	14%
non renseigné	4	19%	12	22%	11	47%	0	0%	9	23%	36	26%

L'augmentation de la taille de la commune.

La catégorie des couples avec enfants est particulièrement présente dans les communes de moins de 5 000 habitants. Elle n'est plus citée dans les tranches de population supérieures. La partition en ZAUER ne les fait pas particulièrement ressortir dans les réponses des élus.

Les communes en position de pôles dans le ZAUER, qu'ils soient urbains ou ruraux, ont ten-

qui concerne avant tout les familles monoparentales mais aussi les personnes âgées, les jeunes adultes et les populations étrangères, ce qui témoigne des enjeux de cohésion sociale auxquels ces types de communes sont confrontés, qu'elles soient localisées dans un contexte urbain ou majoritairement rural.

Tableau 23 - Question 5

Quelles sont les difficultés qui caractérisent le plus ces situations de pauvreté ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
mal logement	4	9 %	12	15 %	4	18 %	2	33 %	1	38 %	23	14 %
perte/difficulté d'emploi	12	26 %	46	62 %	19	89 %	5	85 %	3	100 %	85	54 %
pb santé / accès aux soins	10	22 %	20	27 %	3	15 %	3	52 %	2	75 %	38	25 %
manque de formation	6	13 %	12	17 %	4	14 %	0	0 %	2	63 %	24	15 %
diff. d'accès loisirs, culture	0	0 %	1	1 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %
problème de mobilité	2	4 %	12	16 %	6	28 %	1	15 %	1	38 %	22	14 %
difficultés familiales	11	24 %	30	40 %	13	63 %	5	85 %	1	25 %	60	38 %
isolement	8	17 %	10	13 %	3	18 %	2	35 %	2	63 %	25	16 %
pouvoir d'achat / ressource	18	38 %	39	52 %	14	58 %	3	50 %	3	100 %	77	48 %
autres	3	7 %	4	6 %	2	8 %	1	17 %	0	0 %	10	7 %
non renseigné	18	39 %	13	17 %	2	11 %	0	0 %	0	0 %	33	24 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
mal logement	5	24 %	5	9 %	4	16 %	2	31 %	7	15 %	23	14 %
perte/difficulté d'emploi	14	72 %	35	61 %	7	28 %	7	100 %	22	48 %	85	54 %
pb santé / accès aux soins	9	45 %	15	26 %	5	21 %	0	0 %	9	22 %	38	25 %
manque de formation	2	9 %	11	19 %	1	4 %	3	38 %	7	15 %	24	15 %
diff. d'accès loisirs, culture	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	2 %	1	1 %
problème de mobilité	2	9 %	9	15 %	1	4 %	2	31 %	8	16 %	22	14 %
difficultés familiales	10	55 %	26	45 %	5	20 %	4	54 %	15	33 %	60	38 %
isolement	4	20 %	9	16 %	3	13 %	2	23 %	7	17 %	25	16 %
pouvoir d'achat / ressource	11	55 %	25	43 %	8	33 %	7	100 %	26	58 %	77	48 %
autres	3	16 %	5	9 %	1	4 %	0	0 %	1	2 %	10	7 %
non renseigné	3	14 %	11	20 %	11	47 %	0	0 %	8	20 %	33	24 %

Les effets dominants de la crise économique

À 54 %, les élus, toutes catégories confondues,

comme caractéristiques des situations de pauvreté (tableau 23). Cette réponse est la première pour toutes les tranches de population, à l'exception des petites communes de moins de 500 habitants qui

sources (pauvreté monétaire) en tête des réponses avec 38 %, juste derrière les non-réponses particulièrement importantes (39 %).

sources") arrivent en 2^e position, juste 6 points après

plus de 50 % des réponses des maires au-delà de 500 habitants.

divorce, familles monoparentales) sont particulièrement évoquées par les maires des communes de 2 000 à moins de 10 000 habitants, soit les gros bourgs et la tranche inférieure des petites villes.

Il est à noter que les problèmes de santé et d'accès aux soins n'apparaissent que pour les communes les plus peuplées (à partir de 5 000 habitants), de

tion (communes de 10 000 habitants et plus).

Les réponses des élus ventilées par catégorie de ZAUER font là aussi ressortir l'additionnalité des facteurs pour les communes en position de pôles, urbains comme ruraux. Les réponses des élus des communes monopolarisées (ou communes périur-

Une pauvreté cachée signalée dans les petites villes

La question de la pauvreté masquée vise à faire prendre conscience aux élus qu'au-delà des publics connus (des services municipaux et/ou de leur position privilégiée d'observateur de la vie locale en qualité de maire), il existe des personnes qui restent dans l'ombre, soit parce qu'elles ne se signalent pas auprès des mairies, soit parce qu'elles ne donnent

dans leur vie quotidienne au sein de la communauté locale que représente la commune.

puisque 44 % des élus, toutes catégories confondues, répondent ne pas savoir s'il existe des situations de pauvreté cachée dans leur commune (tableau 24),

Tableau 24 - Question 6

Pensez-vous qu'il existe des situations de pauvreté cachée sur votre commune ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
oui	9	19 %	18	25 %	13	64 %	4	67 %	1	38 %	45	29 %
non	20	44 %	14	19 %	1	4 %	0	0 %	0	0 %	35	25 %
ne sait pas	11	24 %	42	55 %	6	29 %	2	33 %	2	63 %	63	40 %
oui / ne sait pas	0	0 %	0	0 %	1	3 %	0	0 %	0	0 %	1	0 %
non renseigné	6	13 %	1	1 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	7	5 %
TOTAL	46	100 %	75	100 %	21	100 %	6	100 %	3	100 %	151	100 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
oui	9	47 %	20	35 %	3	13 %	2	31 %	11	25 %	45	29 %
non	2	10 %	12	22 %	7	30 %	0	0 %	14	34 %	35	25 %
ne sait pas	9	43 %	21	36 %	14	58 %	5	69 %	14	32 %	63	40 %
oui / ne sait pas	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %	1	0 %
non renseigné	0	0 %	4	7 %	0	0 %	0	0 %	3	7 %	7	5 %
TOTAL	20	100 %	57	100 %	24	100 %	7	100 %	43	100 %	151	100 %

cette proportion atteignant même 69 % dans les communes pôles d'emploi de l'espace rural (5 communes) et 63 % (2 communes) dans les communes de plus de 10 000 habitants, alors qu'ils sont 47 % à considérer qu'il existe une pauvreté cachée dans

les pôles urbains. La pauvreté cachée est essentiellement signalée pour les petites villes et les bourgs (de 2 000 à moins de 10 000 habitants). Les communes pôles d'emploi de l'espace rural ne se signalent pas par le phénomène, au contraire. À noter également

Tableau 25 - Question 6bis
Si oui, précisez lesquelles.
Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
familles monoparentales	1	2 %	1	1 %	1	3 %	1	17 %	0	0 %	4	2 %
personnes âgées	1	2 %	5	7 %	5	21 %	3	50 %	1	38 %	15	9 %
étrangers ou pers. d'origine étrangère	0	0 %	0	0 %	1	7 %	2	35 %	0	0 %	3	2 %
agriculteurs	1	2 %	1	1 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
surendettement	0	0 %	0	0 %	1	4 %	0	0 %	0	0 %	1	0 %
difficultés liées au logement	0	0 %	2	3 %	1	4 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
difficultés liées à l'emploi	1	2 %	1	1 %	2	8 %	0	0 %	0	0 %	4	2 %
Pers. isolées ou qui ne demandent pas	1	2 %	3	4 %	5	28 %	1	17 %	0	0 %	10	7 %
entraide, autosuffisance	1	2 %	0	0 %	0	0 %	1	15 %	0	0 %	2	1 %
non recours administratif	0	0 %	2	3 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
ne sait pas	1	2 %	1	1 %	1	4 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
non renseigné	2	4 %	3	4 %	1	7 %	1	17 %	0	0 %	7	5 %
sans objet (pas de "oui" à la Q6)	37	81 %	58	76 %	7	33 %	2	33 %	2	63 %	106	71 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
familles monoparentales	1	6 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	2	4 %	4	2 %
personnes âgées	3	16 %	6	10 %	0	0 %	2	31 %	4	7 %	15	9 %
étrangers ou pers. d'origine étrangère	2	12 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
agriculteurs	0	0 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	1	3 %	2	1 %
surendettement	1	5 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	0 %
difficultés liées au logement	1	5 %	2	3 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
difficultés liées à l'emploi	2	11 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	1	3 %	4	2 %
Pers. isolées ou qui ne demandent pas	2	11 %	6	11 %	0	0 %	0	0 %	2	4 %	10	7 %
entraide, autosuffisance	0	0 %	1	1 %	1	5 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
non recours administratif	0	0 %	2	3 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
ne sait pas	1	5 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	5 %	3	2 %
non renseigné	1	6 %	3	6 %	2	8 %	0	0 %	1	3 %	7	5 %
sans objet (pas de "oui" à la Q6)	12	57 %	37	65 %	21	87 %	5	69 %	31	74 %	106	71 %

la méconnaissance du phénomène pour les communes de 500 à moins de 2 000 habitants.

La question ouverte n°6 bis permettait aux élus de préciser les profils de la pauvreté masquée (tableau 25). Les élus qui ont renseigné la question (ceux qui avaient au préalable répondu "oui" à la question n°6) ont choisi des réponses précisant les types de publics par âge ou situation familiale (en référence à la question n°4) ou par types de difficultés (en référence à la question n°5). Ce sont donc majoritairement les réponses des élus des communes de 2 000 à moins de 10 000 habitants qui sont exploitables, les autres catégories correspondant à des réponses très isolées.

Trois types de réponses se partagent l'essentiel des précisions apportées par les élus sur la pauvreté masquée. Ce sont avant tout les personnes âgées qui sont mises en avant, puis les personnes isolées ou qui ne demandent pas, les deux pouvant être liées ou non, et enfin les personnes étrangères ou d'origine étrangère. Le nombre de réponses étant particulièrement faible à la question, on peut la compléter par les réponses littérales apportées par les élus.

Les élus expriment la discrétion des personnes qui ne demandent pas : « personne qui ne demandera pas d'aide par discrétion ou pudeur ». Ils rattachent cette discrétion à la dignité (« revenus très faibles avec lesquels les familles essaient de survivre

dignement ») alors qu'ils ne parlent pas de refus par peur de la stigmatisation, vocabulaire qui serait plus l'apanage des travailleurs sociaux. Pour les élus, il s'agit de personnes qui n'osent pas : « isolés qui n'osent pas montrer leurs difficultés », « familles monoparentales qui n'osent pas montrer leurs difficultés », « retraités qui n'osent pas montrer leurs difficultés ».

L'isolement est également rattaché à l'absence de contact avec les organismes sociaux : « personnes seules qui n'ont aucun contact avec les services sociaux », « familles ne se manifestant pas auprès du CCAS », sans donner plus de raison si ce n'est pour les populations étrangères (« étrangers qui craignent d'être repérés même s'ils sont en règle »).

Les deux publics qui reviennent le plus dans les réponses sont les familles (« Ce sont souvent les mêmes familles qui sollicitent des aides, et malheureusement les familles en situation réelle de pauvreté sont pudiques, et sont inconnues des services du CCAS. ») et les personnes âgées (« Il doit en exister chez les personnes âgées qui n'osent pas ou ne veulent pas en parler avec l'assistante sociale. »).

Et puis, un élu exprime toute la difficulté à nommer les populations cachées « ? Puisqu'elles sont cachées », ce qui traduit bien le voile qui entoure des personnes qui ne se signalent pas, qu'on ne peut orienter et qu'on ne peut quantifier.

4. Acteurs et actions contre la pauvreté

En répondant aux questions 7 à 15, les maires ont défini les acteurs en charge de la lutte contre la pauvreté et la précarité, ainsi que leurs liens, de même que les actions mises en œuvre et celles qui pourraient l'être, notamment au niveau des communes.

Le Conseil général en première ligne... ou ses assistantes sociales

La question n°12 ("vers quelle(s) structure(s) orientez-vous les personnes en situation de pauvreté qui se présentent en mairie?") avait volontairement été laissée ouverte afin que les élus puissent s'exprimer le plus librement possible et de façon quasi spontanée.

Très majoritairement, les élus, toutes catégories confondues, signalent orienter les personnes qui se présentent en mairie vers les services sociaux départementaux (tableau 26). Ils sont au total 60 % des 151 maires à avoir répondu à la question, avec une quasi-unanimité pour les élus des communes de 2 000 à moins de 5 000 habitants (96 %). Seuls les élus des petites communes de moins de 500

habitants présentent un taux beaucoup plus faible (33 %), essentiellement en raison d'un taux de non-réponse élevé (37 %), qui peut s'expliquer par le fait que peu de personnes se présentent directement en mairie, comme en témoignent les réponses détaillées : « Personne ne se présente en mairie. », « Personne ne se présente à la mairie pour ce type de demande. », « À ce jour, personne ne sollicite les services de la mairie. », « Aucune ne s'est présentée depuis plusieurs années. », « Elles ne se présentent pas. », « Il est très rare de voir se présenter en mairie les personnes en situation de pauvreté. », « Elles n'osent pas se présenter. ».

Le taux de réponse en faveur des services sociaux départementaux est également très élevé selon la ventilation en ZAUER, avec les taux les plus élevés enregistrés pour les pôles d'emploi de l'espace rural (85 %) et les pôles urbains (67 %).

L'appellation générique "services sociaux départementaux", construite au moment de l'analyse des réponses au questionnaire, regroupe une diversité d'appellations qui renvoient au Conseil général et au niveau d'action départemental, telles que "services

sociaux départementaux”, “services sociaux du département”, “services sociaux du Conseil général”, “service social du Conseil général”, “service social de la MDS”, “services sociaux du secteur”, “P.A.S”, “PAS du conseil général”, “Pôle de Solidarité du Conseil général”, “Pôle Action Solidarité (assistant-e-s de service social, CESF) du secteur”, “travailleurs sociaux du point Accueil Solidarité”, “Point Accueil Solidarité du canton de Miribel”, “structures départementales”.

Nombre d'élus font également référence à l'orientation vers les assistant-e-s de service social, soit sans plus de précision (37 réponses), soit en précisant leur organisme de rattachement: “assistantes sociales du Conseil général (15 réponses), du Département (6) ou du centre social (5). Ces réponses ont été intégrées dans le thème “services sociaux départementaux”, car peu de CCAS de l'Ain emploie des assistant-e-s de service social. Leur rôle est donc bien connu et on peut supposer que lorsque

Tableau 26 - Question 12

Vers quelle(s) structure(s) orientez-vous les personnes en situation de pauvreté qui se présentent à la mairie ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10000 hab. et +		TOTAL	
services municipaux	4	9 %	13	18 %	5	21 %	1	17 %	1	38 %	24	15 %
services sociaux départementaux	15	33 %	52	70 %	20	96 %	4	67 %	2	63 %	93	60 %
services administratifs	0	0 %	1	1 %	1	4 %	0	0	0	0 %	2	1 %
Caisses d'Allocations Familiales	0	0 %	2	3 %	0	0 %	1	17 %	0	0 %	3	2 %
Pôle Emploi	1	2 %	3	4 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	4	3 %
Missions Locales	1	2 %	0	0 %	1	4 %	1	17 %	0	0 %	3	2 %
associations caritatives	4	9 %	17	24 %	7	33 %	3	48 %	2	63 %	33	21 %
associations de services	6	13 %	5	7 %	3	15 %	2	33 %	2	63 %	18	11 %
personne ne se présente en mairie	6	14 %	6	8 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	12	9 %
autres	1	2 %	1	1 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
non renseigné	17	37 %	11	13 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	28	19 %

Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
services municipaux	2	10 %	9	16 %	3	12 %	3	46 %	7	14 %	24	15 %
services sociaux départementaux	13	67 %	34	59 %	16	65 %	6	85 %	24	52 %	93	60 %
services administratifs	1	5 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
Caisses d'Allocations Familiales	1	6 %	1	2 %	1	4 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
Pôle Emploi	1	5 %	2	3 %	1	5 %	0	0 %	0	0 %	4	3 %
Missions Locales	2	11 %	0	0 %	1	5 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
associations caritatives	4	20 %	14	23 %	5	20 %	3	38 %	7	15 %	33	21 %
associations de services	4	20 %	5	8 %	3	13 %	1	8 %	5	12 %	18	11 %
personne ne se présente en mairie	0	0 %	7	13 %	2	9 %	0	0 %	3	7 %	12	9 %
autres	0	0 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	1	3 %	2	1 %
non renseigné	4	18 %	10	18 %	4	17 %	0	0 %	10	25 %	28	19 %

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 – Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, J.Roos

les élus parlent du Conseil général, ils font expressément référence aux structures de l'action sociale territorialisée (notamment les Maisons départementales de la solidarité et les Points accueil solidarité qui maillent le département).

Peu d'élus (15 % de l'ensemble) font référence aux services municipaux. Les taux supérieurs à la moyenne, enregistrés notamment pour les communes de plus de 10 000 habitants, celles comprises entre 2 000 et moins de 5 000 habitants et les pôles d'emploi de l'espace rural, concernent de très petits effectifs de répondants.

Sur les 24 élus qui signalent orienter les personnes en situation de pauvreté vers les services municipaux, la structure qui revient le plus fréquemment (16 réponses) est le centre communal d'action sociale (CCAS), le vocable "mairie" n'est utilisé qu'à deux reprises.

On peut apporter deux explications à ce faible taux de réponse en faveur du niveau municipal : soit les personnes en situation de pauvreté ne passent pas par la mairie et en réfèrent directement aux services territorialisés du Conseil général (dans ce cas, les élus auront eu tendance à répondre en faveur des services sociaux départementaux, même s'ils ne voient pas directement passer les personnes dans leur mairie), soit la formulation de la question était trompeuse car en demandant aux élus de préciser les structures vers lesquelles ils orientaient les personnes se présentant en mairie, ils ont inconsciemment oublié de signaler qu'elles se présentaient en mairie et que le personnel municipal et/ou les élus municipaux leur dispensaient au moins une information (celle de se rendre auprès des services qu'ils leur indiquaient).

Un élu témoigne ainsi du rôle d'intermédiaire joué par la mairie : « Elles sont toujours reçues et écoutées par l'adjointe ou une secrétaire puis réorientées en fonction du problème (le plus souvent services sociaux du département) certaines solutions sont apportées de suite : hébergement, bons d'alimentation. ».

Si les personnes en situation de pauvreté ne se présentent pas naturellement et prioritairement à la mairie pour évoquer leurs difficultés et tenter d'y trouver des solutions, c'est souvent pour ne pas être dévoilées par des personnes qui peuvent les connaître ou qu'elles sont amenées à croiser régulièrement, notamment dans les petites communes, ce dont témoigne cet élu qui indique : « Nous traitons par le CCAS tous les cas qui nous sont soumis... mais les personnes en difficultés préfèrent souvent un traitement plus anonyme... auprès des structures de Belley. ».

Les réponses à cette question ont par ailleurs fait ressortir le rôle joué par les associations ici dénommées "caritatives". Si le terme d'associations caritatives fait débat et peut être critiqué par les associations elles-mêmes, salariés comme bénévoles, car il renvoie à la notion de charité, voire car il stigmatise les actions menées comme des « bonnes œuvres », il n'en est rien ici.

Le terme a été retenu pour désigner des associations à but non lucratif, dont les budgets sont très majoritairement, voire intégralement, couverts par les dons de nature privée, et dont l'objectif est de porter secours et assistance dans des actions d'urgence (distribution alimentaire) comme dans des actions d'accompagnement et de lien social. La dénomination ne porte donc aucune velléité stigmatisante et ne renvoie pas à un positionnement de ces actions dans un registre moral, quel qu'il soit.

Une commune sur cinq (20 %) oriente les personnes en situation de pauvreté vers les associations caritatives, le taux s'accroissant avec la taille de la commune (et certainement la présence et/ou la proximité géographique des structures associatives). Si onze élus emploient le terme "associations caritatives", preuve qu'il est largement passé dans le vocabulaire courant, les principales associations citées sont la Croix Rouge (16 fois), les restos du Cœur (9 fois), le Secours catholique (3 fois), le Secours Populaire et la Banque Alimentaire (1 fois).

Les associations de services sont citées en 4^e position pour 11 % des communes, sans que l'on puisse mettre en avant une différenciation selon la taille des communes ou le ZAUER, tant les effectifs concernés par les réponses sont faibles. La dénomination "associations de services" regroupe les associations œuvrant dans le champ social et proposant un service aux personnes en difficultés sociales en matière d'hébergement, d'insertion sociale et économique ou de santé, par exemple.

Deux associations sont plus particulièrement citées : les CLIC (Centre local d'information et de coordination) au service des personnes âgées (6 citations, dont 3 pour celui du Bugey et 1 pour celui du bassin bellegardien) et l'ADMR (Aide à domicile en milieu rural, cité 3 fois).

Sont ensuite citées de façon ponctuelle des structures d'insertion à statut associatif (Accueil Gessien, Ain Insertion, association Avenir), une association d'aide alimentaire (épicerie sociale) et la Fédération syndicale des familles.

Les structures de service public, comme Pôle Emploi, ou les organismes sociaux, comme la Caf, sont très rarement cités alors qu'ils participent pleinement du dispositif.

Tableau 27 - Question 9
Citez les principales actions mises en place dans votre commune
pour lutter contre la pauvreté
Réponses par taille de communes

taille de communes	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
aide financière	4	9 %	20	27 %	15	72 %	5	85 %	2	75 %	46	28 %
aide à l'alimentation	2	4 %	26	35 %	14	63 %	3	50 %	3	100 %	48	29 %
aide au logement	1	2 %	6	8 %	2	7 %	0	0 %	2	75 %	11	6 %
aide à la mobilité	0	0 %	6	8 %	6	22 %	4	67 %	1	38 %	17	9 %
emploi, formation	1	2 %	2	3 %	5	19 %	1	17 %	2	63 %	11	6 %
soutien scolaire	1	2 %	11	15 %	4	18 %	2	33 %	2	63 %	20	12 %
autres aides à la personne	1	2 %	26	36 %	8	32 %	2	33 %	2	63 %	39	23 %
proximité avec les pers.	2	4 %	7	10 %	1	4 %	1	17 %	1	25 %	12	7 %
dvpt. des rel. avec les associations	0	0 %	1	1 %	1	7 %	1	17 %	1	25 %	4	2 %
dvpt. des rel. avec les serv. sociaux	0	0 %	2	3 %	1	7 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
mise en place de struct. interco.	0	0 %	1	1 %	1	3 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
manque de temps et/ou de moyens	2	4 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	2 %
aucune	5	11 %	6	7 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	11	7 %
non renseigné	29	63 %	22	29 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	51	36 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées.		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
aide financière	13	67 %	17	30 %	6	25 %	3	46 %	7	14 %	46	28 %
aide à l'alimentation	12	60 %	16	27 %	6	24 %	4	54 %	10	21 %	48	29 %
aide au logement	4	18 %	5	9 %	0	0 %	0	0 %	2	4 %	11	6 %
aide à la mobilité	6	32 %	5	8 %	1	4 %	2	31 %	3	5 %	17	9 %
emploi, formation	4	20 %	1	2 %	1	4 %	3	38 %	2	4 %	11	6 %
soutien scolaire	4	20 %	9	15 %	1	4 %	2	23 %	4	8 %	20	12 %
autres aides à la personne	5	25 %	14	23 %	5	20 %	3	38 %	12	25 %	39	23 %
proximité avec les pers.	2	11 %	5	8 %	0	0 %	1	8 %	4	10 %	12	7 %
dvpt. des rel. avec les associations	1	6 %	1	2 %	1	4 %	1	8 %	0	0 %	4	2 %
dvpt. des rel. avec les serv. sociaux	0	0 %	3	5 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
mise en place de struct. interco.	0	0 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %	2	1 %
manque de temps et/ou de moyens	0	0 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	1	3 %	2	2 %
aucune	2	9 %	4	7 %	1	5 %	1	15 %	3	8 %	11	7 %
non renseigné	2	9 %	16	29 %	12	50 %	2	31 %	19	48 %	51	36 %

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 – Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, J.Roos

À l'échelle communale : des actions de première nécessité (se nourrir) et un soutien aux familles

Les élus étaient amenés avec la question n°9 à se prononcer sur les actions mises en place dans la commune pour lutter contre la pauvreté en complétant une question ouverte qui comportait des suggestions entre parenthèses (« exemple: chantier d'insertion, distribution de repas, soutien scolaire, aide à la mobilité, etc. »). Ils pouvaient ensuite préciser le(s) acteur(s) qui prennent en charge ces actions dans une question elle aussi ouverte (n°9bis) avec des suggestions entre parenthèses (« exemple: mairie, structures d'insertion, associations caritatives – ex: Secours catholique, Secours Populaire, etc. »). Ainsi la première question ne renvoyait pas forcément aux actions mises en place par la commune (au sens de la mairie) mais aux actions existant sur la commune, quel que soit l'organisme qui les prend en charge.

Les élus pouvaient proposer plusieurs réponses sans ordre hiérarchique. Trois thèmes principaux se dégagent des réponses: "proximité avec les personnes" pour ce qui concerne les actions d'information, d'accompagnement ou de veille, les "aides financières" qui impliquent un soutien monétaire et les "autres aides à la personne" qui concernent des aides en nature ou sans dimension monétaire directe (tableau 27). Le comptage des réponses a été réalisé en procédant parfois à des doubles comptes renvoyant à la nature de l'aide ("proximité", "financière" ou "autres") et au domaine de l'aide (alimentation, logement, mobilité, etc.). Ainsi, par exemple, les réponses concernant les aides alimentaires sont toujours comptabilisées dans « aides à l'alimentation », mais la distribution de bons alimentaires sera considérée comme une aide financière alors que la distribution des repas sera considérée comme "autres aides à la personne", le repas des anciens entrant quant à lui dans le champ de la "proximité avec les personnes", même si chacune de ces actions peut être imputée sur le budget municipal, en totalité ou en partie.

En outre, quand, par exemple, un élu citait « aides financières, bons alimentaires, bons d'essence », sa réponse compte pour 1 (et non pour 3) dans la rubrique "aide financière", puis de nouveau pour 1 dans "aide à l'alimentation" et pour 1 dans "aide à la mobilité", ce qui signifie qu'il n'y a pas eu de double ou triple compte dans un même thème quel que soit le nombre de réponses apportées par l'élu dans le thème. Cependant, le détail qualitatif des types

d'aides présentés à la suite des analyses quantitatives montrent leur diversité. Majoritairement les actions mises en place se concentrent sur 3 types: les aides à l'alimentation (29 % des réponses totales), les aides financières (28 %) et les autres aides à la personne (23 %). Les aides au logement et à l'emploi-formation arrivant bien après avec 6 % des réponses totales.

Le taux de non-réponse est particulièrement élevé puisqu'il concerne 36 % des élus, soit 51 questionnaires. Le phénomène concerne majoritairement les communes de moins de 500 habitants (63 %) et, secondairement, celles de 500 à moins de 2000 habitants (29 %). Il peut s'expliquer par plusieurs raisons qui ne sont cependant que rarement évoquées dans les réponses des élus à cette question.

Pour cela, la question n°15 "Comment une commune peut-elle agir dans le domaine de la lutte contre la pauvreté/précarité?" a davantage suscité l'expression des élus sur les limites à l'action communale (au sens de l'action de la mairie). Un élu signale tout de même: « Notre commune n'est pas assez grande pour mettre en place des moyens pour lutter contre la pauvreté ». Au-delà de la taille de la commune, qui peut signifier qu'il y a peu de situations de pauvreté et donc que cela ne justifie pas la mise en place d'actions au niveau plus local, c'est la question de la limitation du budget communal qui est pointée, aspect sur lequel les questions suivantes permettent de revenir.

Les réponses des élus permettent de montrer que plus la taille des communes augmente, plus les actions mises en place sont variées, ce qui peut se comprendre à la fois par la diversité des profils de pauvreté, par la présence plus nombreuses d'acteurs (institutionnels comme associatifs) et par des budgets plus conséquents. Les taux de réponses positives doublent au niveau du seuil des 2000 habitants. Si les élus des communes de 500 à moins de 2000 habitants citent essentiellement les aides à l'alimentation (35 % des réponses de la catégorie), ceux de 2000 à moins de 5000 habitants y ajoutent les aides financières et ceux de 5000 à moins de 10000 habitants les aides à la mobilité. Quant aux élus des communes de plus de 10000 habitants, tous citent les aides à l'alimentation et il y en a toujours au moins 2⁹¹ sur les 3 à citer les aides financières, les aides au logement, les aides à l'emploi et à la formation et le soutien scolaire.

Le détail des réponses ouvertes apportent des éléments de précision sur les réponses des élus. Les

91 • Quand deux élus des trois communes de plus de 10000 habitants ont répondu à la question, le taux de réponse peut être de 75 % ou de 63 %. Cette différence s'explique par la pondération réalisée en fonction du poids démographique de la commune dans le traitement statistique des réponses.

chiffres entre parenthèses renvoient au nombre de citations par les élus.

La catégorie “aide à l'alimentation” regroupe des réponses qui s'expriment très majoritairement par les termes “distribution de repas” (19) et “aide alimentaire” (12), mais on trouve également “bons alimentaires” (5), “aide à la cantine” (4), “colis alimentaires” ou “distribution de colis alimentaires”(3), “colis de Noël” (1), “aide alimentaire aux SDF” (1), “bons d'achats alimentaires pour personnes de passage” (1).

elles recouvrent également une diversité de champ d'actions dont le plus important concerne l'aide aux familles pour la garde, les loisirs et les vacances des enfants (12) désignées comme “aide à la garderie (garderies péri-scolaires gratuites en école maternelle)”, “aide au centre de loisirs et aux loisirs (dont contribution municipale pour le centre de loisirs)”, “activités sportives gratuites pour enfants et

ados pendant les vacances” (12), aide aux vacances et aux camps de vacances” (6), “aide aux voyages scolaires” (2) ou “allocation rentrée scolaire pour les élèves domiciliés sur la commune” (1) et “prime bacheliers” (1). En y ajoutant les “aides à la cantine” (4) et le “soutien scolaire” (20), le champ du soutien

est relativement important dans les communes.

peuvent être ajoutées les aides à la culture, qui se concrétisent notamment par l'accès gratuit à la

ensuite le champ de la santé (“aide à la complémentaire santé” (2), “aide au paiement de factures optiques” (1)), le logement (“charges courantes et règlement des factures” (2), “participation aux frais de téléalarme (personnes âgées)” (1), “facture EDF GDF” (1), “caution logement” (1), “prêt à taux 0 %” (1) et la mobilité (“aide au permis de conduire” (2), “bons d'essence” (1), “billet de train” (1)). Deux élus évoquent des soutiens à des associations par une

Tableau 28 – Question 9bis:

Qui prend en charge ces actions ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
commune	5	11 %	38	51 %	17	82 %	6	100 %	3	100 %	69	43 %
intercommunalité	0	0 %	4	6 %	2	8 %	0	0 %	0	0 %	6	4 %
département	1	2 %	3	4 %	4	19 %	1	17 %	0	0 %	9	6 %
région	0	0 %	0	0 %	1	4 %	0	0 %	0	0 %	1	0 %
associations caritatives	6	13 %	27	37 %	11	50 %	3	50 %	2	63 %	49	30 %
associations de services	0	0 %	13	17 %	8	37 %	3	52 %	1	38 %	25	15 %
ne sait pas	1	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %
non renseigné	34	74 %	23	30 %	1	4 %	0	0 %	0	0 %	58	41 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées.		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
commune	15	77 %	28	48 %	8	33 %	5	69 %	13	27 %	69	43 %
intercommunalité	2	11 %	3	5 %	0	0 %	0	0 %	1	2 %	6	4 %
département	4	22 %	3	6 %	1	4 %	0	0 %	1	2 %	9	6 %
région	1	5 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	0 %
associations caritatives	7	36 %	17	29 %	7	28 %	4	54 %	14	30 %	49	30 %
associations de services	10	52 %	6	11 %	4	16 %	1	15 %	4	8 %	25	15 %
ne sait pas	0	0 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %
non renseigné	4	18 %	21	38 %	11	47 %	2	31 %	20	50 %	58	41 %

subvention versée à l'Épicerie sociale et une à la banque alimentaire. Certains élus ne ciblent pas le domaine de l'aide financière en préférant les expressions: "action ponctuelle sur certaines familles en difficulté" (2), "prêt" (1), "secours d'urgence" (1) ou "tolérance sur les retards de paiement" (1).

La catégorie "autres aides à la personne" comprend notamment la "distribution des repas" (18), les "visites à domicile" (3) ou les "visites des personnes malades ou hospitalisées" (1), "l'accompagnement dans les démarches administratives (ouverture de droits)" (1), les "cours d'alphabétisation et cours d'informatique" (1), l'organisation d'une "journée solidarité", le "suivi des personnes seules en période de canicule" (1).

Parmi ces aides, la référence n'est pas forcément explicitement formulée en direction des personnes en situation de pauvreté ou de précarité. Ainsi, le fait de fournir un service de garderie gratuit en école maternelle ou de financer les heures de soutien scolaire dispensées dans les écoles peut concerner l'ensemble des familles sans condition de ressources⁹², de même que la subvention au centre de loisirs sans hébergement (CLSH) n'est pas forcément fléchée en direction des enfants dont les familles ont peu de ressources.

Les aides à la mobilité, quand elles sont précises, concerne la mise en place de services de transports comme "l'aide à la mobilité des personnes âgées isolées par un service de transport par taxi"(1), l'existence d'un "bus intercommunal pour se rendre au marché" (1) ou la mise en place d'une "Navette Conviviale gratuite" (1), aussi bien que des aides financières comme l'octroi de "bons de transport pour les SDF" (1), de "bons d'essence" (1), ou de "billets de train" (1) ainsi que le "financement du permis de conduire"(1).

Les actions qualifiées d'actions de "proximité avec les personnes" relèvent de "l'organisation d'animations-rencontres avec les personnes âgées"(3), de "l'accompagnement dans les démarches administratives (ouverture de droits)" ou de "l'accompagnement social vers les services concernés" (3), de la "création d'un poste d'Agent de lien social" (poste pour lequel l' élu précise qu'il a été créé en réponse à l'isolement des personnes âgées et à

l'arrivée de nouveaux arrivants) ou du "lancement d'une enquête pour connaître les personnes intéressées par le portage de repas"⁹³.

Même si les actions dans le champ du logement demeurent rares (aucune des 6 communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants ne s'exprime sur ce champ de compétences), les réponses sont variées entre "l'accueil d'une nuit pour SDF", le "prêt-domiciliation", "l'aide ponctuelle par caution logement", la "participation au paiement du loyer" ou des "factures de charges courantes EDF, eau, etc.", les "logement sociaux" (dont on peut supposer que la commune en compte sur son territoire, voire qu'elle en finance), le "PASS foncier", le "travail avec les bailleurs sociaux", "l'aide à la recherche logement social" ou "l'appui pour l'accès au logement social ou plus adapté aux familles" (sans savoir de quelle nature est cet « appui »). Mais chacune de ces réponses est ponctuelle. Aucune dominante notable ne se dégage dans le champ de l'accès ou du maintien dans le logement.

Sur les onze réponses relevant du champ de l'emploi et de la formation, neuf citations renvoient aux "chantiers d'insertion", une à la "présence sur la commune d'un établissement gérant des activités d'insertion sociale" et une à "l'aide aux études".

Enfin, ils ne sont que deux élus à évoquer des actions intercommunales sur leur commune ("aide au transport inter-CCAS" et "bus intercommunal pour le marché").

Communes et associations : des acteurs de proximité

À la question complémentaire qui concernait les acteurs en charge des actions menées à l'échelle de la commune (tableau 28), les élus répondent majoritairement par deux types d'acteurs: la commune (43 %) et les associations caritatives (30 %). Si le taux de non-réponse est encore élevé (41 %), et notamment pour les communes les plus petites (74 %), il est intéressant de noter que le département n'arrive qu'en 4^e position derrière les associations de services⁹⁴ (15 %) avec un score très faible (6 %).

On est ici loin des 60 % obtenus par les services sociaux départementaux à la question n°12

92 • Sauf pour cet élu un peu désappointé qui signale: « J'ai mis en place une aide du CCAS pour les enfants en difficulté scolaire afin de rendre gratuites les études surveillées. Aucune demande des parents! »

93 • Là encore, il ne s'agit pas forcément d'une action spécifique de lutte contre la pauvreté car le portage de repas peut s'adresser à toute personne âgée. On peut seulement considérer qu'elle vise à atténuer la dépendance et l'isolement. Cependant, l' élu qui cite cette action ajoute: « Nous avons lancé une enquête pour connaître les personnes intéressées par le portage de repas. Nous n'avons eu aucune réponse favorable. ».

94 • Quand l' élu indiquait "associations" sans précision, la réponse a été à la fois comptée dans "associations caritatives" et dans "associations de services", ce qui, à notre avis, survalorise les réponses pour cette 2^e catégorie.

concernant les structures vers lesquelles les élus orientent les personnes en situation de pauvreté et de précarité. Cela peut s'expliquer par une dissociation des missions: d'une part, une mission de première nécessité sur la commune et un soutien actif aux familles par le biais des services périscolaires qui sont implantés sur le territoire communal; d'autre part, une mission globale et transversale d'accompagnement des personnes en situation de pauvreté reconnue aux services sociaux du département par le biais de l'action sociale territorialisée (maisons départementales de la solidarité et point accueil solidarité) dont les services ne sont pas forcément directement implantés sur la commune, et donc qui nécessite que les personnes se déplacent.

Les réponses à cette question font ressortir un hiatus entre les communes au niveau du seuil de 500 habitants. En deçà, même si les réponses positives désignent les communes (11 %) et même davantage

les associations caritatives (13 %), les réponses sont très peu nombreuses. Au-delà du seuil de 500 habitants, les communes expriment majoritairement le rôle de la commune, le taux croissant avec la catégorie de taille (de 51 % pour les communes de 500 à moins de 2 000 habitants à 100 % pour les communes de 5 000 habitants et plus, en passant par 82 % pour les communes de 2 000 à moins de 5 000 habitants). Il en est de même secondairement pour le rôle joué des associations caritatives (de 37 % à 63 %, en passant par un niveau intermédiaire de 50 % pour les communes comprises entre 2 000 et moins de 10 000 habitants). Les associations de services sont, quant à elles, relativement bien renseignées dans les tranches "5 000 à moins de 10 000 habitants" (52 % de la catégorie, soit 3 communes) et "2 000 à moins de 5 000 habitants" (37 %, soit 8 communes).

Au terme générique "commune" utilisé dans le tableau de résultats, correspondent trois expressions :

Tableau 29 – Question 8 :

Quelles sont les compétences de votre CCAS en matière d'action sociale ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
santé / accès aux soins	3	6 %	16	20 %	2	11 %	3	50 %	2	75 %	26	16 %
acc. de pers. en difficultés	17	36 %	58	76 %	17	82 %	6	100 %	3	100 %	101	64 %
petite enfance / jeunesse	9	20 %	13	17 %	7	39 %	3	50 %	2	75 %	34	23 %
logement social	3	7 %	25	32 %	10	40 %	6	100 %	2	75 %	46	27 %
insertion et emploi	0	0 %	4	5 %	2	7 %	1	17 %	2	63 %	9	4 %
accès à la culture et aux loisirs	7	15 %	10	14 %	3	12 %	1	15 %	3	100 %	24	15 %
Pers. âgées / dépendance	33	71 %	58	77 %	11	49 %	5	83 %	3	100 %	110	72 %
autres	3	7 %	10	14 %	6	29 %	2	35 %	1	25 %	22	14 %
non renseigné	7	16 %	4	5 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	11	8 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
santé / accès aux soins	8	39 %	7	11 %	4	16 %	1	15 %	6	14 %	26	16 %
acc. de pers. en difficultés	18	90 %	38	64 %	12	50 %	6	85 %	27	61 %	101	64 %
petite enfance / jeunesse	9	45 %	18	32 %	4	18 %	0	0 %	3	7 %	34	23 %
logement social	13	66 %	16	26 %	3	12 %	5	77 %	9	18 %	46	27 %
insertion et emploi	4	20 %	1	2 %	0	0 %	2	23 %	2	4 %	9	4 %
accès à la culture et aux loisirs	6	28 %	8	13 %	5	22 %	1	8 %	4	10 %	24	15 %
Pers. âgées / dépendance	17	84 %	41	70 %	16	67 %	5	69 %	31	74 %	110	72 %
autres	3	17 %	7	12 %	4	17 %	3	38 %	5	11 %	22	14 %
non renseigné	1	5 %	7	13 %	1	4 %	0	0 %	2	5 %	11	8 %

soit la mairie (25 citations), soit le CCAS (24 citations), soit le CCAS et la mairie ensemble (17 citations). Concernant les associations caritatives, la Croix Rouge arrive en tête des citations par les élus (20), suivies de loin par les Restos du Cœur (4) et le Secours catholique (4), puis l'association locale Cantonaide (2), qui intervient sur la communauté de communes de Pont-de-Veyle, les expressions "associations locales", "club des anciens" et "bénévoles" étant chacune citée une fois.

L'ADMR (Association d'aide en milieu rural) est l'association de services la plus fréquemment citée (9 fois), suivie par la Banque alimentaire (2) et l'Accueil gessien ou Atelier gessien de collecte et de recyclage (2). Viennent ensuite l'ADL (1), l'ADAPA (1), Val Horizon (1), l'ADAPEI (1), l'Association des familles rurales (1), l'Épicerie solidaire (1), les "entreprises d'insertion" (1) et Côtière Services (1).

CCAS: des compétences très hétérogènes selon la taille des communes

Selon l'article L.123-5 du code de l'action sociale et des familles, « Le centre communal d'action sociale anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées. Il peut intervenir sous forme de prestations remboursables ou non remboursables. Il participe à l'instruction des demandes d'aide sociale dans les conditions fixées par voie réglementaire. Il transmet les demandes dont l'instruction incombe à une autre autorité. L'établissement du dossier et sa transmission constituent une obligation, indépendamment de l'appréciation du bien-fondé de la demande. ».

À cette définition législative, correspondent des réalités de terrain très variées, comme en témoignent la confrontation de ces deux paroles d'élus: pour l'un, « Le CCAS... traite tous les cas qui lui sont soumis... il n'y a pas de « compétences » affichées »; pour l'autre, « Nous sommes une trop petite commune pour que notre CCAS puisse avoir toutes ces compétences. Nous assurons une aide occasionnelle et nous réunissons en fin d'année tous les anciens pour une après-midi festive. ».

Les élus mettent très majoritairement en avant les compétences du CCAS dans le champ des personnes âgées et de la dépendance (72 %) et dans l'accompagnement des personnes en difficulté (64 %) (tableau 29). Les petites et très petites communes de moins de 500 habitants, dont le taux de non-

réponse est ici bien plus faible que pour les questions précédentes (16 %), expriment deux fois plus la compétence auprès des personnes âgées (71 %) que celle de l'accompagnement des personnes en difficulté (36 %). Pour les communes de plus de 500 habitants, les deux compétences sont exprimées à égalité, si ce n'est pour les communes de 2000 à moins de 5000 habitants qui expriment beaucoup moins la compétence "personnes âgées" (respectivement 49 % contre 82 %).

À partir de 2000 habitants, apparaissent les compétences "petite enfance/jeunesse" et "logement social" (à égalité pour les tranches "2000 à moins de 5000 habitants" et "10000 habitants et plus", dans un rapport de 1 à 2 pour la tranche "5000 à moins de 10000 habitants"). La compétence "santé/access aux soins" n'apparaît qu'à partir de 5000 habitants et la compétence "insertion et emploi" à partir de 10000 habitants, et encore dans des proportions qui ne dépassent jamais 75 % (soit 2 communes sur 3).

L'analyse des réponses par ZAUER (zonage en aires urbaines et espaces à dominante rurale) fait elle aussi ressortir les compétences "personnes âgées" et "accompagnement des personnes en difficulté" quel que soit le type auquel appartient la commune. On note également que la compétence "logement social" est davantage renseignée pour les pôles d'emploi de l'espace rural (77 %, 5 communes) que pour les pôles urbains (66 %, 13 communes) qui incluent les communes périurbaines attenantes aux communes les plus peuplées du département. L'enjeu de l'accès au logement social est donc largement exprimé dans les bourgs ruraux et les petites villes qui structurent l'espace rural du département, les autres communes rurales, de taille plus réduite, se concentrant sur la compétence "personnes âgées", mais avec des moyens souvent très limités qui ne permettent à leurs CCAS d'organiser au mieux qu'un repas des anciens ou la distribution d'un colis au moment de Noël.

Le temps consacré à lutter contre la pauvreté: une estimation communale difficile

La question n°7 était directement adressée aux élus auxquels il était demandé, par le biais d'une question ouverte, d'estimer le temps qu'il consacrait en tant que maire à des actions de lutte contre la pauvreté sur leur commune. Cette question n'a pu être présentée sous forme de tableau synthétique car seuls 79⁹⁵ élus ont répondu sur un total de 151 (soit 52 % hors pondération). Les trois quarts des

95 • 12 élus de communes de moins de 500 habitants (26 %), 47 de 500 à moins de 2 000 habitants (63 %), 13 de 2 000 à moins de 5 000 habitants (62 %) et 4 de 5 000 à moins de 10 000 habitants (66 %) et 3 plus de 10 000 habitants (100 %).

élus des communes de moins de 500 habitants n'ont pas répondu à cette question. En outre, les réponses apportées sont tellement variables que leur traitement statistique n'apporte pas des résultats analysables en soi. Il a donc été jugé préférable de se livrer ici à une analyse de détail des réponses qui requiert davantage l'approche qualitative.

Sur les 79 élus à avoir répondu à la question, deux indiquent « 0 », un « néant », un « aucun », trois indiquent ne pas savoir et quatre élus expriment leur perplexité en indiquant pour seule réponse le signe de ponctuation interrogatif (“?” voire “??”).

Un tiers des élus (24) donnent une évaluation quantitative du temps consacré à des actions de lutte contre la pauvreté, mais les réponses sont très hétérogènes au sein de chaque catégorie de communes et dans leur ensemble, variant de « 4 réunions CCAS/an et réponses à l'AS » pour une commune de 500 à moins de 2000 habitants à « 6 heures par semaine » pour une commune de la même tranche de population. On pourrait croire que l'investissement du maire est proportionnel avec la taille de la commune. Il n'en est rien, sans intégrer ici le fait que dans les communes les plus importantes, le maire délègue cette mission à ses adjoints, notamment aux affaires sociales. Ainsi, dans les trois communes de moins de 500 habitants qui quantifient leurs réponses, un maire estime consacrer « quelques heures par an », un autre « quelques heures par mois », et le dernier « 2 à 3 mois par an ». Outre le référentiel de comptage qui varie, c'est également le temps d'investissement. Tout peut bien entendu dépendre de ce que l' élu a comptabilisé ici. L'hétérogénéité des réponses se retrouve dans la tranche la plus élevée de taille de communes. Ainsi un élu comptabilise « une journée par mois » là où un autre écrit « 30 % ». Pour les communes de 500 à moins de 2000 habitants, les seize réponses quantifiées reçues s'échelonnent d'une demi-journée par semaine à 3 heures par an ...

Deux tiers des élus ayant répondu (55) apportent une réponse qualitative. Pour douze d'entre eux, le temps est difficile à estimer, toutes catégories de taille de commune confondues, car « irrégulier », « au coup par coup », « au cas par cas », « variable en fonction des dossiers à traiter. » « très variable » ou même « le temps qu'il faut pour régler le problème. ». Pour cinq d'entre eux, il s'agit d'« un peu de temps », pour un élu d'un « temps plein ». Mais reste là aussi à savoir ce qui a été comptabilisé car, comme l'indique un élu dans sa réponse : « Action de lutte à proprement parler peu car assistante sociale mais beaucoup de temps à les écouter et leur redonner espoir ».

Au-delà du temps, et de son estimation chiffrée, c'est de proximité et de veille active qu'il est davantage question comme l'exprime les propos de ces trois élus :

« Sur la commune, les personnes en situation de pauvreté ne se manifestent pas. Un peu de temps est consacré à aller à leur rencontre. »

« C'est plus un problème d'écoute et de réactivité que de temps. »

« Cela doit toujours rester présent à notre esprit. »

Le budget communal : une estimation difficile et des budgets très limités pour les petites communes

Tout comme pour le temps, la transversalité de la pauvreté ne peut facilement se réduire à une ligne budgétaire, comme le souligne cet élu : « Impossible à chiffrer car il faudrait une comptabilité analytique partout sur nos logements sociaux (25!), sur les impayés d'eau, etc... ».

Les réponses à la question n°10 « à combien estimez-vous le budget que votre commune consacre à la lutte contre la pauvreté? », demandée à la fois en euros et en part du budget communal, n'a recueilli que 68 réponses (sur un total de 151 questionnaires reçus). Seuls 17 élus donnent une estimation du pourcentage du budget (variant entre 0,03 % et 3 %).

La ventilation des réponses par tailles de communes fait apparaître un taux de non-réponse très élevé pour les communes de moins de 500 habitants (72 %). Sur les 13 communes de la tranche ayant répondu, six indiquent « 0 » et une « rien », montrant ici les limites du budget des toutes petites communes telles qu'exprimées par cet élu : « Que peut donner une commune pauvre à ses pauvres? ». Cependant, les 7 autres élus évaluant le montant du budget consacré à la lutte contre la pauvreté évolue, dans cette tranche, de 300 à 3600 euros, soit dans un rapport de 1 à 12 (en dehors des communes répondant « 0 »).

Près de la moitié des communes de 500 à moins de 2000 habitants (46 %, 34 réponses) estime leur budget. Si 3 élus répondent encore par un budget nul (« 0 »), la fourchette varie de 300 euros (2 communes) à 4000 euros, ce qui n'est guère différent de la tranche de population inférieure. Un seul élu rapporte un budget reprenant la ventilation détaillée des aides de fonctionnement entre 4600 euros pour le contrat éducatif local (20 % du budget total), 3000 euros pour le CCAS (50 % du budget total), 2000 euros d'aide sociale, 2000 euros de

subventions aux associations et 500 euros de subventions à la bibliothèque, soit un total de 12 100 euros, bien éloigné des réponses des autres communes de la tranche, qui n'ont certainement pas intégré l'ensemble des dépenses. Tout est en effet question de la définition de ce que l'on entend par "lutte contre la pauvreté". Ainsi pour un élu, il faut prendre en compte la « transversalité des délégations au niveau des aides », et il n'est pas évident d'établir alors un budget sérié sur la question, quelle que soit la taille de la commune.

Près des $\frac{3}{4}$ des élus de 2 000 à moins de 5 000 habitants (15) ont indiqué un budget communal relatif à la lutte contre la pauvreté, mais selon une fourchette variant de moins de 1 000 à 296 217 euros ! C'est dans cette tranche démographique que l'on trouve les écarts les plus importants. L'étalement des réponses est très hétérogène : cinq communes se situent entre 1 000 et 5 000 euros, une est entre 5 et 10 000 euros, deux entre 10 et 20 000 euros, quatre entre 20 et 30 000 euros, et une à 100 000 euros.

Il en est de même pour les quatre communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants à avoir répondu (67 %). Les budgets annoncés se situent entre 6 000 et 100 000 euros.

Quant aux deux communes de plus de 10 000 (75 %) qui répondent, l'une le fait de façon qualitative en se retranchant derrière la transversalité des délégations au niveau des aides et l'autre indiquant la subvention municipale de 86 000 euros versée au CCAS et les 180 000 euros de subventions communales au Programme de Réussite Éducative.

Les montants budgétaires obtenus sont donc très variables. Ils ne reprennent que très partiellement la taille des communes. Comme indiqué par un élu, le budget peut être amené à fluctuer car « variable selon les demandes et les années ». Il est donc impossible de fournir une moyenne des budgets par tranches de communes, ce qui serait complètement erroné, on peut éventuellement donner des fourchettes.

L'objectif de la question n'était pas de connaître précisément les budgets consacrés par les mairies à la lutte contre la pauvreté, mais plutôt d'obtenir une estimation de la connaissance qu'en avaient les élus et de leur plus ou moins grande aisance face à la question. Au vu des réponses apportées, il paraît évident que certains élus se sont référés au montant de la subvention versée au CCAS, là où d'autres ont pris en compte l'ensemble des budgets relatifs à l'action sociale, qu'ils soient de fonctionnement et/ou

d'équipement, intégrant alors les subventions aux politiques contractuelles (Contrat éducatif local, Programme de réussite éducative, Politique de la Ville, etc.), les aides sociales individuelles de nature financière, les subventions aux associations locales (le CCAS mais aussi les associations caritatives), les subventions dans les programmations de logements sociaux, là où d'autres peinaient à donner une valeur ne serait-ce qu'estimative.

La commune : un rôle de veille active de proximité

À la fin du questionnaire (avant-dernière question), il était demandé aux élus de se prononcer de façon ouverte sur la façon dont une commune peut agir dans le domaine de la lutte contre la pauvreté/précarité (question n°15). Il ne s'agissait donc pas forcément de la commune dont l'élu est premier magistrat, mais d'une commune en général. On peut cependant considérer que les élus ont répondu en se référant à la catégorie de leur commune, notamment en termes de population, de nombre de situations de pauvreté-précarité rencontrées et de capacités budgétaires.

Si un élu s'avère dubitatif face à la question en inscrivant un seul point d'interrogation comme réponse, ce sont seulement 47 % des élus qui ont répondu à la question, soit 69 élus, ce qui est relativement décevant sur la capacité de projection et de proposition des élus face à l'enjeu. Le taux de non-réponse atteint 59 % pour les communes de moins de 500 habitants, qui se signalent ici encore par le taux le plus élevé de non-réponse, mais les communes comprises entre 5 000 et moins de 10 000 habitants ne sont que la moitié à répondre (parmi l'ensemble des communes de cette tranche à avoir renvoyé le questionnaire). Le taux de non-réponse atteint 63 % pour les communes multipolarisées, c'est-à-dire les communes périurbaines inscrites dans plusieurs aires d'attraction urbaine.

La réponse statistiquement dominante concerne la proximité avec les personnes en situation de pauvreté-précarité (26 % de l'ensemble des réponses, que la question soit renseignée ou non⁹⁶), avec une légère surreprésentation des communes de 500 à moins de 5 000 habitants (respectivement, 34 % et 30 %) ainsi que des pôles urbains et ruraux (respectivement, 46 % et 31 %). La ventilation des réponses dans les autres thèmes ne permet pas une analyse statistique des réponses (tableau 30), tant le nombre de réponses est limité (entre 1 et 13 réponses selon

96 • Si l'on considère uniquement les 82 élus ayant renseigné la question, on atteint un taux de 51 % pour la proximité avec les personnes en situation de pauvreté et de précarité.

Tableau 30 - Question 15:
Comment une commune peut-elle agir dans le domaine de la lutte contre la pauvreté/précarité ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
aide financière	3	7 %	4	5 %	1	7 %	2	33 %	0	0 %	10	7 %
aide au logement	0	0 %	4	5 %	0	0 %	1	15 %	0	0 %	5	3 %
aide à la mobilité	0	0 %	1	1 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %
aide à l'emploi, à la formation	0	0 %	4	5 %	2	11 %	0	0 %	1	38 %	7	4 %
autres aides à la personne	0	0 %	1	1 %	0	0 %	0	0 %	1	38 %	2	1 %
proximité avec les personnes	7	15 %	26	34 %	8	30 %	1	17 %	0	0 %	42	26 %
dvpt des relations avec les associations	1	2 %	4	6 %	1	4 %	0	0 %	1	25 %	7	4 %
dvpt des relations avec les serv. municip.	1	2 %	6	8 %	1	7 %	0	0 %	1	25 %	9	6 %
dvpt des relations avec les services sociaux	1	2 %	4	6 %	3	15 %	0	0 %	0	0 %	8	5 %
mise en place de struct. intercommunales	0	0 %	3	4 %	1	4 %	0	0 %	0	0 %	4	3 %
manque de temps et/ou de moyens	6	13 %	5	7 %	1	3 %	1	17 %	0	0 %	13	9 %
ne sait pas	1	2 %	2	3 %	1	3 %	0	0 %	0	0 %	4	3 %
non renseigné	27	59 %	33	44 %	6	33 %	3	50 %	0	0 %	69	47 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisée		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres comm. rurales		TOTAL	
aide financière	1	6 %	5	8 %	1	5 %	1	15 %	2	5 %	10	7 %
aide au logement	1	5 %	3	4 %	0	0 %	1	15 %	0	0 %	5	3 %
aide à la mobilité	0	0 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %
aide à l'emploi, à la formation	2	8 %	3	5 %	0	0 %	1	15 %	1	2 %	7	4 %
autres aides à la personne	1	4 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
proximité avec les personnes	9	46 %	15	25 %	4	17 %	2	31 %	12	26 %	42	26 %
dvpt des relations avec les associations	1	5 %	2	3 %	2	8 %	1	8 %	1	3 %	7	4 %
dvpt des relations avec les serv. municip.	1	5 %	5	9 %	2	8 %	1	8 %	0	0 %	9	6 %
dvpt des relations avec les services sociaux	2	11 %	3	6 %	2	8 %	0	0 %	1	2 %	8	5 %
mise en place de struct. intercommunales	1	5 %	2	3 %	1	4 %	0	0 %	0	0 %	4	3 %
manque de temps et/ou de moyens	1	6 %	5	9 %	0	0 %	0	0 %	7	16 %	13	9 %
ne sait pas	0	0 %	2	4 %	1	4 %	0	0 %	1	1 %	4	3 %
non renseigné	8	40 %	24	42 %	15	63 %	2	31 %	20	49 %	69	47 %

le thème). On se livrera donc ici à une analyse qualitative des expressions utilisées par les élus, tout en gardant en mémoire les résultats statistiques faibles présentés dans le tableau.

Si l'aide financière⁹⁷ revient dans quelques réponses (7 % et 10 réponses), ce sont les actions relatives à la proximité entretenue entre le maire (ou le conseil municipal ou la mairie) et les personnes en situation de pauvreté ou de précarité qui dominent. Ainsi pour un élu, la proximité entretenue avec les concitoyens peut compenser les budgets limités des petites communes : « Les petites communes n'ont pas les moyens d'agir mais la proximité assure une meilleure appréhension des besoins immédiats. ». Pour un autre élu, qui, au contraire, considère que la mairie peut mettre en place des actions concrètes, la proximité est également évoquée : « Outre les moyens matériels qu'elle peut développer, la proximité des élus et des agents de la commune avec les habitants permet de cibler les plus nécessiteux. ». L'évocation de la proximité avec les personnes renvoie à la place jouée par la collectivité territoriale locale dans la connaissance, voire l'interconnaissance, avec les administrés de la commune. Elle peut également être associée à un rôle de prévention assurée par les mairies.

La proximité s'exprime de plusieurs façons, en commençant par la présence ("être présent", "en tentant d'être présent auprès de ces personnes"), le contact ("entretenir un contact permanent avec la population à travers les élus et les agents communaux", "en étant proche des habitants, avec des contacts suffisamment en confiance pour que les gens puissent se confier"), l'échange et le lien ("échange avec la population", "en tissant des liens avec les habitants", "rencontrer la population pour rompre l'isolement"). Si ce type d'action est partagé par les élus, quelle que soit la taille de la commune, il semble tout de même qu'elle soit particulièrement évoquée dans les petites communes (en-dessous de 2000 habitants), comme l'indique cet élu : « pour les petites communes : proximité, échange avec la population, écoute ».

Certains élus considèrent que leur mission est d'être à l'écoute pour entendre la parole des personnes en situation de pauvreté-précarité ("écouter", "écoute relationnelle dans les différents quartiers avec des référents", "être à l'écoute", "en étant à l'écoute de ses administrés", "faire preuve d'écoute"). Cette écoute implique que les élus soient disponibles, qu'ils prennent du temps.

L'écoute renvoie à la connaissance des personnes en difficulté, qu'il s'agisse d'une connaissance directe des personnes ou l'intermédiaire des acteurs en charge de l'action sociale ("avoir une bonne connaissance de ses habitants", "connaître cette population", "connaître le maximum de personnes dans le village", "connaître la population et ses besoins", "connaissance du territoire en consultant les personnes concernées pour obtenir des aides", "connaissance des habitants par l'équipe municipale et le CCAS").

Pour connaître les personnes en situation de pauvreté ou de précarité, outre l'écoute des personnes, les élus considèrent qu'il faut "repérer, détecter" en allant jusqu'à proposer de mettre en place un système de recensement, ce qui renvoie à la réflexion sur les indicateurs de veille à activer et sur la nécessité de mener ce travail de repérage en concertation avec les acteurs institutionnels et associatifs œuvrant dans le champ de la lutte contre la pauvreté et la précarité. Les actions proposées sont soit spécifiques à un public ("repérage des enfants en difficulté sociale et scolaire" "prévention des situations souvent autour de l'activité scolaire et périscolaire"), soit générales ("repérage des situations fragiles", "campagne de recensement de la population en difficulté"). Elles envisagent de préciser les personnes en difficultés ("recensement des personnes que l'on pense en difficultés") ou leurs besoins ("recensement des besoins"). Mais la connaissance des personnes n'est pas forcément chose aisée car, comme l'indique un élu, l'action peut être difficile « car la commune ne connaît pas les moyens financiers de ses administrés ». Au-delà, se posent les questions de la définition de la pauvreté et de la précarité, du choix des critères d'évaluation et de leurs mesures, objective ou non, ainsi que la question de la volonté ou non des personnes en difficulté à se livrer.

Le rôle de proximité de la commune est, pour un certain nombre d'élus, mis au service du conseil, de l'information et de l'orientation. La mairie est alors considérée par les élus comme une interface entre les personnes en situation de pauvreté et de précarité et les services d'aide et d'accompagnement social. On peut considérer que ces missions sont envisagées par les maires en réaction au fait que peu de personnes se présentent directement en mairie (cf. réponses à la question 12), comme le signale cet élu : « Les personnes en situation de pauvreté / précarité sont en général discrètes, ne viennent pas en mairie. Il serait peut-être souhaitable d'informer

97 • L'aide financière est exprimée comme "aide alimentaire", "bons alimentaires", "aides financières ponctuelles", "avancement du règlement d'une facture par le CCAS et proposition d'un règlement mensuel", "intervenir en dépannage d'urgence", "venir en complément des aides attribuées par différents organismes et institutions".

(ex: bulletin municipal) afin qu'eux-mêmes ou le voisinage nous informent de leurs difficultés », ou cet autre qui propose de diffuser des informations par dépliants ou plaquettes. Certains élus expriment le plus simplement ces missions en utilisant les expressions “conseil”, “information”, “informer les citoyens”, “orientation des personnes”. D'autres précisent la direction de l'orientation : “orientation des personnes vers des organismes”, “orienter vers les structures compétentes”, “orientation des personnes vers les structures adéquates”, “les diriger vers les services d'aide”, “orientation vers services sociaux compétents”, “inciter les citoyens à prendre contact avec les structures du chef-lieu de canton”, “orientation vers les professionnels et les associations de bénévoles”. Un élu souligne l'importance de la mise en œuvre des droits (“vérifier ou inciter l'accès aux droits”). Pour quelques élus, la mission peut aller jusqu'à l'accompagnement physique des personnes.

Dans cet inventaire particulièrement riche des actions de proximité qu'une commune peut développer pour lutter contre la pauvreté et la précarité de ses administrés, on peut tout de même remarquer que le terme d'accueil n'est utilisé qu'une seule fois.

« Le rôle du maire est fondamental, il sert de liens entre toutes les structures. », comme l'indique cet élu, le maire peut être considéré comme un maillon essentiel des relations avec les structures d'aide et d'accompagnement social, à commencer par les services sociaux. Les relations avec les services sociaux de secteur sont importantes car le maire joue un rôle d'« interface entre le conseil auprès des personnes en situation de pauvreté et de précarité et le signalement des situations difficiles auprès des organismes sociaux ». Celles-ci peuvent se traduire par « un contact régulier » ou « en cas de sollicitation ». Le rôle de l'élus est alors de donner l'alerte (« alerte des cas difficiles par les élus ruraux »), de mettre en relation (“mise en rapport avec l'assistante sociale”), d'être présent dans les commissions d'attribution (« en se présentant à la commission paritaire du Conseil général sur sa circonscription »), d'acteur à part entière du système (« travail en partenariat avec les assistantes sociales, les écoles, le centre social et culturel »).

Les sept élus se prononçant pour des actions dans le champ de l'emploi et de la formation en réfèrent tous à la nécessité de créer des emplois pour permettre aux populations de retrouver du travail. C'est le rôle du maire comme développeur économique qui est mis en avant : « créations d'emplois par l'encouragement d'implantations d'entreprises, de services », « tenter d'attirer des structures économiques susceptibles d'offrir un panel d'emplois diversifiés », « créer des emplois en attirant des

entreprises », « développer l'emploi, la formation », « emploi d'associations d'insertion pour les grandes communes », « faciliter la mise en place de chantiers d'insertion », « trouver un emploi viable ».

Les cinq élus, qui considèrent que la commune peut agir dans le champ du logement, l'envisagent par la construction de logements sociaux, dont l'un précise le mode de financement en PLAI. Un élu considère la mise en place de structure d'hébergement d'urgence. Même si on ne peut tirer de conclusions générales des rares réponses dans le champ du logement, quatre réponses sur cinq proviennent de petites communes de la tranche “500 à moins de 2 000 habitants” et trois de communes “monopolarisées”, soit des communes périurbaines.

Dans cette question volontairement ouverte, seuls quatre élus évoquent la mise en place de structures intercommunales, ce qui est particulièrement faible sur un total de 151 élus ayant renvoyé le questionnaire et de 82 élus ayant renseigné la question, et encore seuls deux parlent précisément de l'intercommunalité (« CCAS intercommunal pour augmenter ses moyens et compétences » « mutualiser les moyens intercommunaux »), là où les deux autres s'expriment de façon plus générale (« mutualiser et jouer les complémentaires des institutions-associations-collectivités, pour créer un projet et des objectifs opérationnels », « une petite commune peut agir avec l'aide d'associations s'il en existe ou avec les autres communes »).

Si deux élus soulignent la corrélation entre les moyens de la commune et les actions qui peuvent être mises en place (« Cela dépend des moyens financiers. » [doublement souligné], « En fonction des moyens dont elle dispose (très dur pour petites communes à peu de revenus). », la majeure partie des réponses (11) souligne le manque de moyens comme une limite à l'action communale, notamment parmi les élus des plus petites communes : « Quand on a peu de ressources ? », « Sans moyen que peut-on faire ? », « Le budget d'une commune de 57 habitants est plus que limité. », « Dans le cas d'une toute petite commune comme la nôtre difficile de mettre en place des actions. », « Dans nos petites communes, ce n'est pas possible », « Une commune de 600 habitants sans revenus ne peut être « action ». », « Notre commune est trop petite et ne pourrait pas prendre en charge des actions significatives. », « Cette question nous préoccupe, nous n'avons pas de réponse vraiment adaptée compte tenu de nos moyens financiers et de l'absence d'emplois en nombre suffisant sur le bassin. ». Ces réflexions ne font que renforcer la nécessité de réfléchir l'action à un niveau intercommunal.

Pour deux élus, c'est à l'État d'intervenir pour

compenser les faibles budgets communaux, soit en dotant les communes de moyens (« Que l'État lui donne les moyens. »), soit en assurant des compétences, dont on peut signaler qu'elles sont depuis plusieurs années largement partagées entre l'État et le Conseil général (« Hormis les bons alimentaires, il n'est pas dans la compétence des communes de régler ce problème de fond (rôle de l'État). Il ne suffit pas de lui apprendre à pêcher. »).

Pour conclure, deux citations résument l'analyse de la parole des maires de l'Ain sur les possibilités et capacités d'action d'une commune pour lutter contre la pauvreté et la précarité.

L'une renvoie à la disponibilité des élus des petites communes, à leur capacité d'écoute et à leur rôle de veille active : « Une commune rurale a des élus et des bénévoles qui agissent au quotidien. ». Cette proximité avec les administrés peut compenser les faibles moyens budgétaires, ne serait-ce que dans l'écoute de l'autre qui est une forme de reconnaissance. Il ne s'agit pas ici de broser un tableau idyllique du « vivre ensemble » dans les communes rurales, mais de mettre en exergue la variété des positionnements d'élus, entre des élus pour lesquels les situations de pauvreté et de précarité ne touchent pas leur commune, ou qui ne veulent pas les reconnaître (et donc s'expriment peu ou pas sur la question) et des élus

investis de leur mission d'élu local de proximité pour tous les membres de la communauté locale.

L'autre citation renvoie au rôle d'interface que peut jouer une mairie et ses magistrats. Si une commune ne peut pas tout faire, et cela ne serait pas forcément productif, elle peut agir comme un chef d'orchestre de premier niveau par une série d'actions ici détaillées : « Donner les moyens aux associations qui gèrent les services qui sont au contact des

de permettre aux élus associatifs de se consacrer aux valeurs associatives. En connaissant la population et ses besoins (étude ABS prévue à l'automne). En se

inciter l'accès aux droits, en mutualisant et en jouant les complémentarités des institutions – associations – collectivités, pour créer un projet et des objectifs opérationnels etc... ».

Pour résumer, « Le rôle du maire est fondamental, il sert de liens entre toutes les structures. ».

Une participation faible des populations en situation de pauvreté/précarité

Les élus se sont très majoritairement prononcés sur la participation des personnes en situation de pauvreté à la vie sociale de la commune puisque le

Tableau 31 - Question 13

Les personnes en situation de pauvreté participent-elles à la vie sociale de la commune ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
oui	5	11 %	12	16 %	5	23 %	3	48 %	3	100 %	28	17 %
non	22	48 %	31	41 %	8	39 %	0	0 %	0	0 %	61	42 %
ne sait pas	3	6 %	22	30 %	6	29 %	2	35 %	0	0 %	33	21 %
oui / non	1	2 %	0	0 %	1	3 %	1	17 %	0	0 %	3	2 %
oui / ne sait pas	0	0 %	1	1 %	1	7 %	0	0 %	0	0 %	2	2 %
non renseigné	15	33 %	9	12 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	24	17 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées.		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
oui	7	34 %	11	18 %	1	4 %	2	23 %	7	17 %	28	17 %
non	5	24 %	23	42 %	10	41 %	2	31 %	21	49 %	61	42 %
ne sait pas	5	27 %	11	19 %	7	28 %	3	46 %	7	15 %	33	21 %
oui / non	1	6 %	0	0 %	1	5 %	0	0 %	1	1 %	3	2 %
oui / ne sait pas	0	0 %	2	4 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	2 %
non renseigné	2	9 %	10	18 %	5	22 %	0	0 %	7	18 %	24	17 %

Tableau 32 - Question 13bis

Si oui, de quelles façons s'investissent-elles dans la vie de la commune ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
association sport ou loisir/culture	1	2 %	4	5 %	1	4 %	2	33 %	2	63 %	10	6 %
parents d'élèves	2	4 %	5	6 %	3	11 %	0	0 %	1	38 %	11	6 %
bénévolat	3	6 %	7	9 %	3	15 %	1	17 %	2	63 %	16	10 %
mandat électif	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	38 %	1	0 %
autres	2	5 %	1	1 %	3	14 %	1	15 %	2	75 %	9	5 %
non renseigné	1	2 %	1	1 %	1	7 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
sans objet (pas de "oui" à la Q13)	40	87 %	62	82 %	14	67 %	2	35 %	0	0 %	118	80 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
association sport ou loisir/culture	3	15 %	3	5 %	0	0 %	1	8 %	3	7 %	10	6 %
parents d'élèves	4	19 %	3	5 %	1	4 %	0	0 %	3	6 %	11	6 %
bénévolat	4	20 %	6	11 %	1	4 %	2	23 %	3	7 %	16	10 %
mandat électif	1	4 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	0 %
autres	3	13 %	4	7 %	1	5 %	0	0 %	1	1 %	9	5 %
non renseigné	0	0 %	2	4 %	0	0 %	0	0 %	1	3 %	3	2 %
sans objet (pas de "oui" à la Q13)	12	60 %	44	78 %	22	91 %	5	77 %	35	82 %	118	80 %

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 – Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, J. Roos

taux de non-réponse globale n'atteint que 17 %⁹⁸. Seul 1/3 des élus des communes de moins de 500 habitants n'a pas renseigné la question (tableau 31).

Cependant, la réponse la plus fréquente (42 %) exprime la non-participation des personnes en situation de pauvreté. En y ajoutant les 21 % des élus qui ne savent pas, seuls 17 % des élus considèrent que la participation des personnes en situation de pauvreté à la vie sociale de la commune est effective, les taux de réponse les plus élevés concernant les communes de 5 000 habitants et plus et les pôles urbains. Cela peut être lié à l'existence de lieux d'expression spéci-

les centres sociaux) ou à la présence d'une diversité de structures associatives permettant la participation

peut également considérer que les élus des petites communes ne distinguent pas les personnes participant à la vie sociale de la commune en fonction du critère de pauvreté-précarité.

Les trois domaines de participation des personnes en situation de pauvreté cités par les élus concernent le bénévolat, les associations sportives ou culturelles et les associations de parents d'élèves (tableau 32). Le faible taux de réponse par catégories de communes ne permet pas de préciser la participation selon la tranche de population communale ou le ZAUER.

seigné la réponse "mandat électif", ce qui témoigne du faible pouvoir d'expression politique au sein des conseils municipaux des personnes en situation de pauvreté-précarité, faiblesse redoublée par une faiblesse générale de la participation des populations en

de l'investissement des personnes dans les structures de la vie sociale communale, il faudrait sûrement enquêter directement auprès de ces structures, ne serait-ce que pour comparer les résultats avec ceux obtenus auprès des élus.

Des intercommunalités à compétences sociales reconnues ...

D'après la majorité des élus (52 %), les établissements adhèrent leur commune (37 communautés de communes et 1 communauté d'agglomération dans le département) possèdent des compétences en matière d'action sociale, ce qui constitue un taux relativement satisfaisant (tableau 33). En 2010, seules onze communes de l'Ain ne sont pas entrées dans un EPCI, 5 d'entre elles ont répondu au questionnaire.

Les taux les plus élevés concernent les communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants (75 %) ainsi que les pôles urbains (78 %) et les pôles d'emploi de l'espace rural (64 %). Il est assez étrange qu'aucun des trois élus des communes de 10 000 habitants et plus ayant répondu au questionnaire ne fassent état des compétences d'action sociale de l'EPCI auquel sa commune adhère. Aucune explication ne peut être apportée à cette erreur.

Mais qui dit action sociale dit « petite enfance »

Cependant, les compétences d'action sociale sont relativement limitées, puisque qu'il s'agit

majoritairement de la compétence "petite enfance/jeunesse" pour 65 élus parmi les 77 à avoir répondu favorablement, et ce pour l'ensemble des catégories de communes (tableau 34). La compétence "personnes âgées/dépendance" n'arrive qu'en 2ème position, loin derrière (32 réponses sur 77), portée par les communes de 500 à moins de 2 000 habitants. Les compétences "accès à la culture et aux loisirs" et "insertion et emploi" recueillent entre 20 et 30 réponses favorables, le logement social seulement 17.

Les communes : une force de proposition limitée ?

tre en place pour lutter contre la pauvreté et la précarité, les élus étaient amenés à considérer de façon générale « les actions qui pourraient ou devraient être mises en place », pour ensuite se prononcer sur le(s) niveau(x) au(x)quel(s) elles devraient être mises en place. Les réponses ont été regroupées selon les mêmes thèmes que pour les questions ouvertes n°9 (les actions mises en place par la commune) et n°15 (les modalités d'action d'une commune).

Le taux de réponse à cette question est très faible (tableau 35) : seules 41 % des élus se sont exprimés

Tableau 33 - Question 14

La communauté de communes/d'agglomération à laquelle adhère votre commune a-t-elle des compétences en matière d'action sociale ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10000 hab. et +		TOTAL	
oui	20	44 %	41	53 %	11	61 %	5	75 %	0	0 %	77	52 %
non	17	38 %	26	35 %	7	22 %	1	25 %	2	52 %	53	33 %
ne sait pas	2	4 %	1	3 %	0	0 %	0	0 %	1	48 %	4	3 %
oui / non	1	1 %	2	4 %	2	4 %	0	0 %	0	0 %	5	3 %
non renseigné	5	11 %	3	2 %	1	13 %	0	0 %	0	0 %	9	6 %
sans objet	1	3 %	2	4 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	3	2 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées.		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
oui	14	78 %	29	52 %	9	34 %	5	64 %	20	48 %	77	52 %
non	5	19 %	18	29 %	12	53 %	1	20 %	17	39 %	53	33 %
ne sait pas	0	0 %	1	3 %	0	0 %	1	15 %	2	5 %	4	3 %
oui / non	0	0 %	3	4 %	1	4 %	0	0 %	1	1 %	5	3 %
non renseigné	1	3 %	5	10 %	1	4 %	0	0 %	2	4 %	9	6 %
sans objet	0	0 %	1	2 %	1	6 %	0	0 %	1	3 %	3	2 %

sans objet = commune isolée

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 – Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, J. Roos

Tableau 34 - Question 14bis

Si oui, quelles sont les compétences de la communauté de communes/ d'agglomération à laquelle adhère votre commune en matière d'action sociale ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10000 hab. et +		TOTAL	
santé / accès aux soins	0	0 %	2	3 %	3	13 %	1	17 %	0	0 %	6	5 %
acc. de pers. en difficultés	2	5 %	11	15 %	1	5 %	1	17 %	0	0 %	15	10 %
petite enfance / jeunesse	18	38 %	35	43 %	9	48 %	3	52 %	0	0 %	65	42 %
logement social	1	2 %	12	12 %	1	9 %	3	40 %	0	0 %	17	9 %
insertion et emploi	1	2 %	14	15 %	4	11 %	4	58 %	0	0 %	23	12 %
accès à la culture et aux loisirs	7	13 %	17	20 %	4	15 %	1	17 %	0	0 %	29	16 %
pers. âgées / dépendance	7	19 %	18	28 %	6	23 %	1	17 %	0	0 %	32	23 %
autres	2	4 %	5	10 %	1	3 %	1	17 %	0	0 %	9	7 %
sans objet	25	55 %	32	43 %	8	35 %	1	25 %	3	100 %	69	45 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
santé / accès aux soins	3	19 %	3	6 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	6	5 %
acc. de pers. en difficultés	3	19 %	5	7 %	2	7 %	2	38 %	3	8 %	15	10 %
petite enfance / jeunesse	10	50 %	25	44 %	9	35 %	3	31 %	18	41 %	65	42 %
logement social	8	46 %	7	8 %	2	6 %	0	0 %	0	0 %	17	9 %
insertion et emploi	9	41 %	9	12 %	1	4 %	2	16 %	2	5 %	23	12 %
accès à la culture et aux loisirs	5	27 %	13	19 %	5	17 %	2	16 %	4	8 %	29	16 %
pers. âgées / dépendance	4	22 %	12	22 %	5	18 %	4	59 %	7	22 %	32	23 %
autres	0	0 %	6	10 %	0	0 %	2	38 %	1	2 %	9	7 %
sans objet	6	22 %	25	44 %	14	62 %	2	36 %	22	50 %	69	45 %

Sans objet = pas de "oui" à la question 14

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 – Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, J. Roos

(pour rappel: 64 % à la question n°9 et 53 % à la question n°15). Le taux de non-réponse atteint même 74 % pour les communes de moins de 500 habitants, soit 3 communes sur 4 dans cette tranche de population.

sentent pas spontanément comme des forces de proposition pour envisager globalement des actions de lutte contre la pauvreté et la précarité. Par exemple, on ne retrouve pas l'importance des actions de proximité qui avaient été évoquées à propos des actions communales possibles, peut-être parce que

question. Par contre, les actions dans le domaine de l'emploi et de la formation obtiennent un meilleur

score (14 réponses au lieu de 7), de même que dans le domaine de la mobilité (9 au lieu de 1), même si elles restent très faibles. L'interpellation des structures intercommunales demeure dérisoire avec seulement deux réponses.

Sans sur-interpréter des réponses en nombre limité, on peut tout de même détailler les réponses des élus qui se sont exprimés sur la question.

Trois citations retiennent l'attention par leur portée générale. Un élu répond: « Accès de tous à l'eau, électricité, nourriture, culture », rappelant ainsi à la fois l'obligation de subvenir aux besoins vitaux de se nourrir et de se loger, mais aussi la nécessité pour toutes les personnes, quelle que soit leur situation sociale, de pouvoir accéder à des besoins trop

Tableau 35 - Question 11

Quelles sont, d'après vous, les actions qui pourraient ou devraient être mises en place ?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
aide financière	3	7 %	4	5 %	0	0 %	1	17 %	1	25 %	9	6 %
aide au logement	1	2 %	2	3 %	1	4 %	2	33 %	0	0 %	6	4 %
aide à la mobilité	1	2 %	7	9 %	0	0 %	1	15 %	0	0 %	9	6 %
aide à l'emploi, à la formation	4	9 %	5	7 %	4	19 %	1	17 %	0	0 %	14	9 %
soutien scolaire	0	0 %	1	1 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %
autres aides à la personne	0	0 %	3	4 %	2	11 %	1	15 %	1	25 %	7	4 %
proximité avec les personnes	2	4 %	9	12 %	4	18 %	1	17 %	0	0 %	16	10 %
dvpt des relations avec les associations	0	0 %	2	2 %	1	4 %	1	17 %	0	0 %	4	2 %
dvpt des relations avec les services sociaux	2	4 %	3	4 %	4	25 %	1	17 %	1	25 %	11	7 %
mise en place de struct. intercommunales	0	0 %	2	3 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
manque de temps et/ou de moyens	2	4 %	3	4 %	1	3 %	0	0 %	0	0 %	6	4 %
aucune	0	0 %	2	2 %	1	3 %	0	0 %	1	38 %	4	2 %
ne sait pas	1	2 %	4	6 %	1	3 %	0	0 %	0	0 %	6	4 %
non renseigné	34	74 %	42	56 %	7	37 %	2	33 %	1	38 %	86	59 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
aide financière	1	6 %	4	7 %	0	0 %	1	8 %	3	7 %	9	6 %
aide au logement	2	11 %	2	3 %	1	5 %	0	0 %	1	2 %	6	4 %
aide à la mobilité	1	5 %	4	6 %	2	8 %	0	0 %	2	5 %	9	6 %
aide à l'emploi, à la formation	4	22 %	7	12 %	0	0 %	0	0 %	3	7 %	14	9 %
soutien scolaire	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	2 %	1	1 %
autres aides à la personne	1	5 %	3	5 %	1	4 %	1	8 %	1	2 %	7	4 %
proximité avec les personnes	3	16 %	5	9 %	2	8 %	1	15 %	5	11 %	16	10 %
dvpt des relations avec les associations	1	6 %	0	0 %	1	4 %	2	31 %	0	0 %	4	2 %
dvpt des relations avec les services sociaux	2	11 %	7	13 %	0	0 %	1	8 %	1	3 %	11	7 %
mise en place de struct. intercommunales	0	0 %	2	3 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	2	1 %
manque de temps et/ou de moyens	1	5 %	1	2 %	1	4 %	0	0 %	3	6 %	6	4 %
aucune	1	4 %	0	0 %	1	4 %	1	15 %	1	1 %	4	2 %
ne sait pas	0	0 %	2	3 %	2	8 %	0	0 %	2	4 %	6	4 %
non renseigné	9	43 %	34	60 %	15	64 %	2	31 %	26	63 %	86	59 %

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 – Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, J. Roos

souvent jugés secondaires, comme la culture et les loisirs. Deux élus estiment que beaucoup est déjà fait, mais peut-être pas avec les effets attendus. Pour l'un, le temps consacré à la lutte contre la pauvreté

il semble que ce soit la bonne articulation des dispositifs à l'existant, la bonne gestion de celui-ci mobilisant déjà beaucoup de temps et d'énergie! ». Pour l'autre, l'injonction se fait ouvertement en direction

des personnes en situation de pauvreté et de précarité pour qu'elles deviennent acteurs de leur changement: « Toutes les actions peuvent être mises en place, mais quel peut être leur impact s'il n'y a pas de volonté et du courage pour s'en sortir. ».

Le champ de la proximité, déjà bien exprimé dans la question n°15, revient ici plus modérément mais selon les mêmes items de l'écoute, de l'accompagnement, de l'accueil, de la rencontre, de la visite et de l'information. Certains élus expriment des possibilités d'amélioration de l'existant en signalant qu'il pourrait y avoir « plus d'informations », une « analyse des besoins sociaux », un « recensement plus précis », la « mise en place d'un questionnaire anonyme pour connaître les besoins de chaque habitant », « plus de liens en secteur rural », une « meilleure approche pour déceler les problèmes, pérenniser une fonction d'accompagnement social soit par la mairie, soit par le centre social », sans préciser comment l'approche pourrait être meilleure, si ce n'est par un « accompagnement personnalisé (formation/emploi, gestion, problèmes familiaux) », mais la place était limitée pour s'exprimer...

De même, les aides individuelles sont évoquées. alimentaire (« accès pour tous à la nourriture »), et

bien davantage des aides pour une meilleure gestion du quotidien qu'il s'agisse du budget (« accompagnement à la gestion du budget familial », « aide à la gestion des ménages », « apprendre à gérer un budget ») de la parentalité (« soutien à la parentalité », « assistance auprès de certaines familles monoparentales (avec ados) ») ou de l'accompagnement des personnes âgées (« assistance auprès des personnes âgées », « soutien au maintien à domicile »). Les réponses de deux élus renvoient au champ des ressources, l'un pour « assurer un revenu minimum à chaque personne », l'autre pour « revaloriser les retraites de certaines catégories sociales: agriculteurs, artisans, commerçants ». La santé est évoquée par trois élus à travers la « mise en place de dispositifs ou structures facilitant l'accès aux soins pour les personnes les miers à domicile » et la « création d'un centre de rappelé par un élu, de même que la mise en place de cours d'alphabétisation.

Le champ de l'emploi-formation est davantage renseigné que dans les questions précédentes, même si les références restent très limitées. La question de l'accès à l'emploi est clairement exprimée par cet élu qui estime « qu'il y en a déjà pas mal [des actions]. Après il s'agit pour tous ces gens de trouver

Tableau 36 - Question 11bis

A quel(s) niveau(x) devraient-elles être mises en place?

Réponses par taille de communes

	moins de 500 hab.		500 à 1 999 hab.		2 000 à 4 999 hab.		5 000 à 9 999 hab.		10 000 hab. et +		TOTAL	
commune	5	11 %	17	24 %	9	43 %	3	48 %	1	25 %	35	22 %
intercommunalité	10	22 %	23	31 %	3	15 %	1	15 %	1	25 %	38	25 %
département	9	20 %	27	36 %	5	22 %	3	50 %	1	25 %	45	29 %
État	12	26 %	24	32 %	4	18 %	2	33 %	1	25 %	43	28 %
autres : bailleurs sociaux	0	0 %	1	1 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %
non renseigné	18	39 %	20	26 %	6	28 %	1	17 %	2	75 %	47	31 %
Réponses par ZAUER												
	pôles urbains		communes monopolarisées		communes multipolarisées		pôle d'emploi de l'espace rural		autres communes rurales		TOTAL	
commune	3	16 %	17	29 %	3	12 %	3	38 %	9	19 %	35	22 %
intercommunalité	4	20 %	17	29 %	6	24 %	2	23 %	9	22 %	38	25 %
département	7	37 %	18	31 %	6	24 %	3	38 %	11	25 %	45	29 %
État	3	16 %	18	31 %	4	18 %	3	38 %	15	34 %	43	28 %
autres : bailleurs sociaux	0	0 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	1 %
non renseigné	8	37 %	15	27 %	9	38 %	1	15 %	14	33 %	47	31 %

un emploi. ». Les actions d'accompagnement vers l'emploi sont mises en avant : « accompagnement à la recherche d'emploi », « mise en place d'accompagnement des fins de droits ASSEDIC », « accompagnement personnalisé (formation/emploi, gestion, problèmes familiaux) », « apprendre à chercher du travail ». Un élu parle de « partenariat plus étroit avec les entreprises » et d'aide à l'innovation, deux élus estiment qu'il faudrait « favoriser la création d'emplois », « soutenir l'accès aux formations », voire « soutenir encore plus l'aide à la formation et à l'emploi », et trois élus évoquent le renforcement des chantiers d'insertion.

Les actions d'amélioration de la mobilité sont citées par neuf élus, sans pour autant qu'elles fassent l'objet de propositions précises. Les élus s'en tiennent à des expressions générales comme « aide à la mobilité », « aide aux déplacements », « déplacement », « mobilité », « transport ». Seuls deux élus précisent leur propos en restant cependant assez évasifs : « aide aux transports pour personnes âgées », « mise en place et maintien de moyens de transport en zone diffuse ».

Les quelques réponses obtenues dans le champ du logement font référence au développement du logement social (2 citations), au « [droit à un] logement décent avec un coût permettant ensuite de vivre » et à « l'octroi d'aide pour l'amélioration du degré de confort des logements anciens occupés par des personnes âgées à faibles ressources », précisant que ces personnes âgées « ont la fierté et le courage de ne rien demander à la collectivité. Elles ont toujours eu l'habitude de se battre pour vivre et pour exister. ». Un élu signale que l'enjeu de l'accès au logement ne peut être dissocié de celui de la distance et de la mobilité, ce qui implique vigilance de la part des élus : « Sur notre commune, nous voyons surtout des personnes en difficulté pour le règlement des loyers. Il faudrait peut-être être plus vigilant pour l'octroi des logements surtout que du fait de la ruralité du village les personnes ont nécessairement des frais de déplacement à ajouter aux charges. »

Enfin, onze élus expriment un besoin de développement de relations avec les services sociaux qui passent par une demande de présence plus importante (« mise à disposition de conseillères en économie familiale », « meilleure couverture d'assistante sociale », « présence encore plus forte d'assistants sociaux du Conseil général »), par la mise en place de permanences, notamment dans les espaces ruraux (« développement des permanences CAF et CPAM » associé à une « simplification des démarches administratives ») et par une meilleure coordination entre les mairies et les services sociaux (« coordination de tous les acteurs « sociaux », « meilleure

coordination avec les assistantes sociales », « les services sociaux, en particulier les assistantes sociales, devraient alerter les mairies », « que l'assistante sociale ne soit pas toujours mutée et puisse connaître et prendre en charge les dossiers », « relations étroites avec les assistantes sociales du secteur »).

Seuls deux élus (sur un total de 151 à avoir renvoyé le questionnaire et de 65 à avoir répondu à cette question) se signalent en proposant le développement d'actions au niveau intercommunal, tout en restant très évasifs (« s'appuyer sur une compétence de la communauté de communes » et « soutien des actions intercommunales »).

Malgré une impression générale de dispersion des réponses, on peut positivement considérer que les réponses, prises dans leur ensemble, balayent le champ transversal de la pauvreté et de la précarité. Les élus s'expriment peu par types de publics, à quelques rares exceptions (familles monoparentales ou personnes âgées). Ils envisagent davantage les actions par secteurs d'intervention (emploi, logement, mobilité, etc.). À une exception sur l'ensemble des réponses obtenues (« emploi des jeunes »), il n'est pas fait état d'actions qui pourraient être spécifiquement mises en place pour les jeunes adultes, pourtant largement touchés par la précarité.

Un niveau intercommunal encore peu convoqué, une recherche de gouvernance partagée

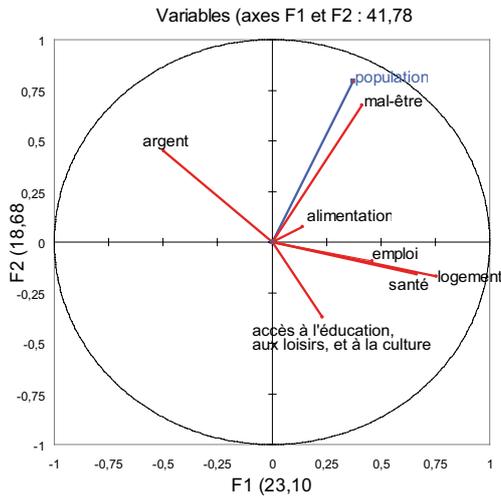
Quant à savoir à quel(s) niveau(x) devraient être mises en place ces actions, si un tiers des élus ne répond pas à la question fermée, les 104 élus qui s'expriment répondent de façon très équilibrée entre les quatre choix proposés (« commune », « intercommunalité », « département » et « État »). Aucun des choix ne recueille plus de 29 % des réponses et les réponses aux quatre items sont regroupées dans une fourchette de 7 points (tableau 36). Cette proximité des réponses se retrouve peu ou prou pour l'ensemble des catégories de communes, à quelques détails près. Le nombre de réponses obtenues indique que les élus ont en général coché deux items, parfois trois, rarement un seul.

On peut considérer que pour les élus, l'ensemble des niveaux est concerné par la mise en place d'actions de lutte contre la pauvreté et la précarité, ce qui pourrait appuyer l'hypothèse d'une recherche de gouvernance partagée sur une question éminemment globale et transversale.

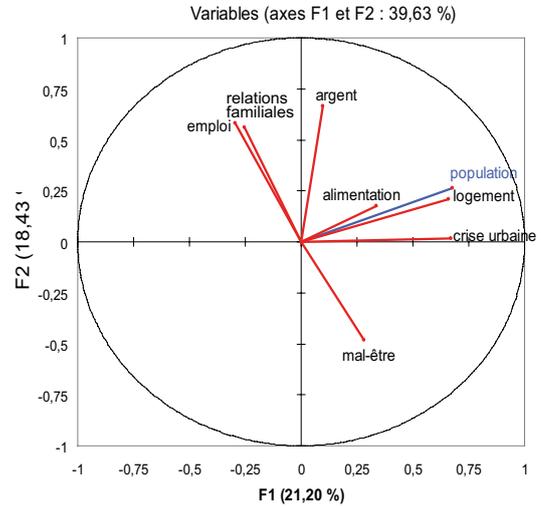
Le faible taux de réponse obtenu par l'intercommunalité de la part d'élus municipaux constitue cependant un signe de la marge de manœuvre existant à ce niveau de compétences.

Graphique 19 Les mots de la pauvreté

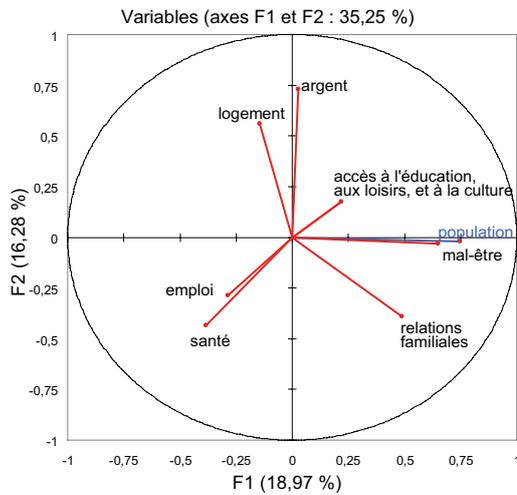
PAUVRETE



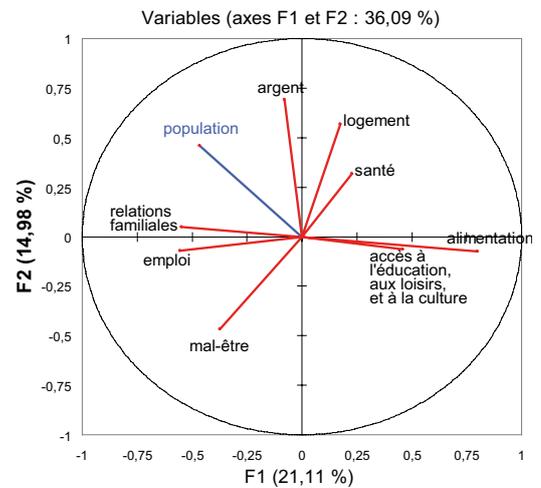
PAUVRETE URBAINE



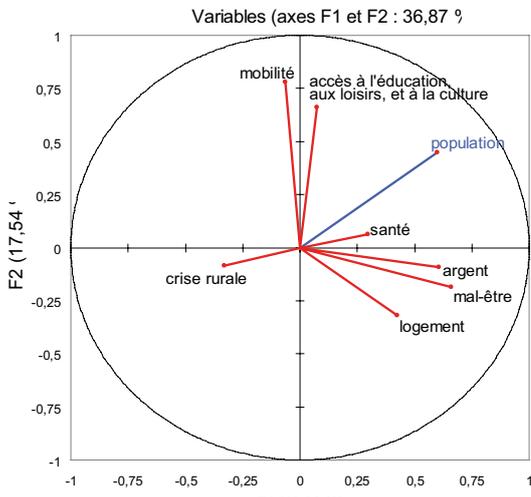
PAUVRETE DES JEUNES



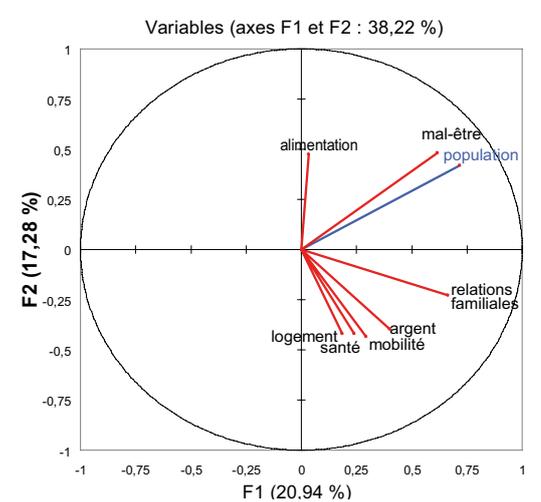
PAUVRETE DES FAMILLES



PAUVRETE RURALE



PAUVRETE DES PERSONNES AGEES



source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010
conception-réalisation: E. Bonerandi-Richard, J.Roos

5. Les mots pour définir la pauvreté

Le questionnaire se concluait par un exercice demandant aux élus de donner 5 à 10 mots ou expressions pour définir la "pauvreté" en générale, la pauvreté dans ses déclinaisons spatiales ("pauvreté urbaine", "pauvreté rurale") et par âge et statut familial ("pauvreté des jeunes", "pauvreté des familles" et "pauvreté des personnes âgées". Le tout était présenté sous forme de tableau à compléter. Environ 1/3 des élus se sont prêtés à l'exercice (47 tableaux remplis). Les réponses ont été analysées sans les filtres de la taille de la commune ni du classement selon le ZAUER.

Un premier traitement a consisté en une analyse en composantes principales. Celle-ci permet, une fois les termes proposés par les élus regroupés par thèmes, de présenter les résultats sous la forme d'un graphique à deux axes. L'intérêt réside dans les proximités ou oppositions que les thèmes entretiennent entre eux, c'est-à-dire que plus un thème est proche de l'autre sur le graphique, plus les élus ont eu tendance à les associer dans leurs réponses. Inversement, quand deux thèmes sont diamétralement opposés, cela signifie qu'ils ne sont jamais associés dans les réponses. Cela ne signifie pas que l'un a plus de poids que l'autre.

Une variable supplémentaire appelée "population" a été ajoutée aux variables définissant les champs de la pauvreté. Elle indique l'importance du poids démographique des communes comme variable explicative, quelle que soit la taille de la commune. Un graphique a été établi pour chacune des entrées du tableau, soit six graphiques au total (graphique 19). Le graphique concernant le champ de la pauvreté présente trois grands groupes de définition: une définition par la pauvreté monétaire ("argent"), une quasi opposée par l'association "emploi"- "logement"- "santé" et une par le "mal-être" associé à la variable explicative "population".

Le graphique concernant la pauvreté urbaine distingue quatre groupes de définition. Ici l'emploi est associé aux relations familiales (que l'on pourrait également définir par le thème "parentalité"). Le thème de la pauvreté monétaire ("argent") constitue un groupe en soi, tout comme le "mal-être". Le "logement" est davantage associé à l'alimentation et à la "crise urbaine".

Le graphique reprenant les termes utilisés pour définir la pauvreté rurale dégage deux groupes de définition. L'un est porté par les thèmes de la mobilité et de l'accès à l'éducation, aux loisirs et à la culture, l'autre associe "argent", "mal être" et secondairement "logement". Le groupe associé à des expressions renvoyant à la crise rurale fonctionne seul.

Le graphique issu des termes utilisés pour définir la pauvreté des jeunes définit quatre groupes de définition. Pauvreté monétaire ("argent") et logement sont associés, de même qu'emploi et santé. Le groupe de définition constitué de termes relatifs aux relations familiales fonctionne seul, de même que celui du mal-être associé à la variable explicative "population". Le graphique de la pauvreté des familles est le plus étendu des six dans les thèmes abordés, ce qui signifie que les écarts entre les groupes est le plus important, sans que l'on puisse véritablement dégager de groupes de définition. Tous les thèmes jouent quasiment à égalité pour définir la pauvreté des familles. À l'inverse, le graphique portant sur la pauvreté des personnes âgées est le plus resserré, ce qui signifie que l'écart entre les groupes de définition est réduit. Trois groupes de définition se dégagent cependant. L'un est porté par l'alimentation, l'autre par le mal-être, là aussi associé à la variable explicative "population" et le troisième associe "logement", "santé", "mobilité" et "argent".

Un deuxième traitement a consisté à reprendre les mots ou expressions utilisés par les maires dans leur intégralité pour définir la pauvreté selon les six entrées proposées dans le tableau et à les classer par thème. Le dénombrement exhaustif montre la variété des mots et expressions utilisés par les élus. Il permet également de quantifier les citations et les items en soi et par thèmes, ce qui montre la plus ou moins grande proximité des élus selon le type d'espaces et de publics (tableau 37). On considère comme citation le fait que l'élu ait utilisé le terme, alors que l'item représente le mot ou l'expression utilisé, quelle que soit le nombre de citations. Par exemple, pour définir la pauvreté, l'item "précarité" a été cité 14 fois (donc par 14 élus).

Le tableau synthétique des thèmes par types d'espaces et de publics (tableau 37) montre que les élus ont été davantage prolixes sur la pauvreté présentée par publics que sur la pauvreté en générale ou la pauvreté par types d'espaces. Ce sont la pauvreté des familles et la pauvreté des jeunes qui enregistrent le plus de citations (respectivement 172 et 171). Les thèmes dominants varient selon le type de pauvreté définie, même si le thème du mal-être est présent dans les six entrées en 1^{re}, 2^e ou 3^e position, mais jamais au-delà. Ainsi, ce sont les thèmes du manque d'argent, de l'indifférence et de l'exclusion et du mal-être qui définissent en priorité la pauvreté dans les mots et expressions retenus par les élus, avec un décrochage net entre le thème du manque d'argent, arrivant en 3^e position, et celui de l'emploi, arrivant en 4^e position. Le thème du manque d'argent est

Tableau 37
La fréquence des mots de la pauvreté

	pauvreté		pauvreté urbaine		pauvreté rurale		pauvreté des jeunes		pauvreté des familles		pauvreté des personnes âgées		TOTAL	
	citation	item	citation	item	citation	item	citation	item	citation	item	citation	item	item	item
manque d'argent	51	34	13	9	16	12	13	11	36	26	26	20	155	112
indifférence, exclusion	24	16	22	13	27	10	25	19	17	15	43	10	158	112
mal-être	21	16	20	13	18	13	47	31	20	16	37	22	163	111
emploi	14	6	5	3	2	2	30	11	19	5	1	1	71	28
santé	13	6	2	2	5	5	3	2	10	9	33	17	66	41
accès à l'éducation, à la cult. et aux loisirs	8	7			4	4	29	19	19	18			60	58
logement	7	5	21	15	9	9	6	4	17	12	6	5	66	50
alimentation	4	4	3	3	1	1			4	4	3	3	15	15
quantification	3	3	2	2	5	4			2	2	4	4	16	15
relations familiales	2	2	2	2	1	1	15	14	26	15	8	6	54	40
mobilité	1	1	2	2	14	7	2	2	1	1	5	4	25	17
crise urbaine			12	11	1	1			1	1			14	13
crise rurale			1	1	5	5	1	1					7	7
TOTAL	148	100	107	76	108	74	171	114	172	124	166	92	870	619

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 – Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, J. Roos

puisqu'il recueille plus du double de citations que le thème de l'indifférence et de l'exclusion arrivant en 2^e position.

Les trois thèmes dominants sont les mêmes pour la pauvreté rurale, même s'ils ne sont pas classés dans le même ordre. Arrive ensuite le thème de la mobilité, puis les autres thèmes se répartissent en un petit ou très petit nombre de citations.

pauvreté urbaine, mais le thème du logement s'intercale en 2^e position pour le nombre de citations.

dominants et les thèmes en 4^e (manque d'argent) et 5^e position (crise urbaine).

La pauvreté des jeunes est avant tout affaire de mal-être, mais y est associé le thème de l'emploi à quasi-égalité du thème de l'accès à l'éducation, à la culture et aux loisirs. Le thème de l'indifférence et de l'exclusion arrive en 4^e position. Les thèmes des relations familiales (5^e position) et du manque d'argent (6^e position) arrivent loin derrière même s'ils sont encore représentatifs en nombre de citations. La pauvreté des jeunes se différencie donc nettement des autres entrées par l'accent mis à la fois sur l'emploi et l'accès à l'éducation, même si ces deux thèmes caractérisent

également la pauvreté des familles et la pauvreté en général, mais de façon secondaire.

La pauvreté des familles est celle pour laquelle le thème du manque d'argent est le plus discriminant, suivi par les relations familiales et le mal-être. Cependant, la pauvreté des familles ne saurait être avant de la 4^e à la 6^e position, dont le nombre de citations est très proche : emploi, accès à la formation, à la culture et aux loisirs et indifférence, exclusion.

La pauvreté des personnes âgées se caractérise par le thème de la santé qui arrive en 3^e position derrière l'indifférence et l'exclusion et le mal-être. C'est le seul type de pauvreté à dégager aussi nettement le thème de la santé, loin devant la pauvreté en général et la pauvreté des familles. La santé est associée à la dépendance et à la perte d'autonomie.

Les thèmes ont été classés dans les tableaux 38 à 43 par fréquence de citations. La comparaison entre le nombre de citation et le nombre d'items, ainsi que la fréquence des citations par item permettent de dégager les mots qui cristallisent la pauvreté par types d'espaces et de publics.

de l'ensemble des mots ou expressions retenus par -
rurale, urbaine ou rurale, qu'elle touche les jeunes, les

familles ou les personnes âgées, laissant le soin au lecteur de découvrir la variété des termes utilisés. Cependant, certains termes reviennent de façon particulièrement fréquente, au point de porter en eux-mêmes la figure de la pauvreté (ils ont été signalés en rouge dans les tableaux 38 à 43). Ainsi, la précarité est présente dans les six entrées. Le choix a été fait de l'associer au manque d'argent, ce qui peut être discuté. Quoiqu'il en soit, c'est le terme le plus fréquemment utilisé pour définir la pauvreté, toutes catégories confondues. On retrouve également des expressions telles que la misère ou le dénuement pour caractériser le manque d'argent dans le champ de la pauvreté en général, ou l'endettement et le surendettement pour la pauvreté des familles.

L'isolement est également un mot fort de la pauvreté, avec une sur-représentation très forte pour la pauvreté rurale (tableau 40) et la pauvreté des personnes âgées (tableau 43), pour laquelle il est fortement associé à la solitude. Les élus font d'ailleurs davantage référence à l'isolement qu'à l'exclusion ou à la souffrance.

Certains thèmes sont spécifiques d'une entrée. Ainsi, le thème de l'emploi est particulièrement renseigné pour définir la pauvreté des jeunes (tableau 41), à travers notamment le chômage (50 % des citations du thème pour la pauvreté des jeunes). Le thème de l'accès à l'éducation, aux loisirs et à la culture est essentiellement renseigné par le manque de formation et par les situations d'échec scolaire. À cela s'ajoutent des termes spécifiques pour caractériser le mal-être, comme la délinquance et les addictions, que l'on retrouve moins dans les autres entrées.

La pauvreté des familles (tableau 42) est également caractérisée par le chômage et la perte d'emploi. Elle se distingue également naturellement par l'importance du thème des relations familiales autour des champs du divorce, de la séparation et de la monoparentalité. Si le thème de l'accès à l'éducation, aux loisirs et à la culture est renseigné, il l'est tout autant, si ce n'est davantage, dans les difficultés d'accès aux loisirs que dans les difficultés scolaires. Le logement est également un thème à prendre en considération notamment à travers le coût des loyers et des charges.

Le thème du logement est particulièrement avancé pour définir la pauvreté urbaine (tableau 39). C'est dans cette entrée que l'on trouve le terme de SDF (cité ici 4 fois, et ailleurs une seule fois pour caractériser la pauvreté en général). Le thème du logement est également mobilisé pour caractériser la crise urbaine qui définit la pauvreté urbaine à travers des termes comme bidonville, ghetto, cité ou surpopulation.

La pauvreté rurale, quant à elle, se distingue par

l'importance relative donnée au thème de la mobilité, notamment à travers l'éloignement et le manque de moyens de transport. Quant au logement, même s'il est ici moins caractéristique que d'autres thèmes et pour d'autres entrées, c'est avant tout l'insalubrité qui est mise en avant. De même, c'est à propos de la pauvreté rurale, que l'on trouve le plus les expressions relatives à son caractère caché.

Ainsi, même s'il n'a été renseigné que par un tiers des élus ayant renvoyé le questionnaire, ce tableau final a permis de préciser avec finesse les profils de pauvreté selon la représentation que s'en font les maires de l'Ain.

Les 151 maires de l'Ain qui ont répondu au questionnaire ont apporté les éléments de connaissance suivants :

– La pauvreté et la précarité sont majoritairement reconnues par les élus sur leurs communes. Elles ont tendance à augmenter ;

– Les personnes âgées et les familles monoparentales sont les profils les plus fréquemment cités, mais plus la taille de la commune augmente, plus les profils de pauvreté et de précarité ont tendance à se complexifier ;

– Les élus reconnaissent l'existence de pauvretés cachées, notamment pour les personnes qui n'osent pas se déclarer par pudeur.

– Les difficultés économiques liées à l'emploi sont la première cause de pauvreté et de précarité, suivies par la diminution du pouvoir d'achat ou la faiblesse des ressources ;

– Les élus agissent sur leurs communes par des actions de proximité (écoute, information, conseil, accompagnement) et d'aides d'urgence (notamment financières pour l'alimentation et les charges du logement) ;

– Les actions en direction des familles sont bien développées (aide au paiement de la cantine, services de garderie périscolaire et centres de loisirs) ;

– Le rôle des CCAS est très variable selon la taille et le budget de la commune ;

– Les élus orientent majoritairement les personnes en difficulté vers les structures d'action sociale territorialisées du Conseil général (maisons départementales de la solidarité et points accueil solidarité) et vers les associations caritatives ;

– L'intercommunalité (communauté d'agglomération et communautés de communes) est encore peu mobilisée pour lutter contre la pauvreté et la précarité, à l'exception de la compétence "petite enfance et jeunesse".

Tableau 38
Les mots pour définir la pauvreté

manque d'argent 51 citations (34 items)	Absence de ressources ; avenir incertain ; bas revenus, besoins essentiels, charges minimum à assumer, cherté de la vie, déchéance, défavorisé, démuné, dénuement (3), difficulté à financer l'essentiel : nourriture, logement, chauffage, en ressources, endettement, faibles ressources, faibles revenus, financière, indigence (2), insuffisance, insuffisance financière, insuffisance matérielle, manque, manque de ressources, manque moyens financiers, minimum vital, misère (5), moyens de subsistance, pas d'argent, pouvoir d'achat, précarité (11), problèmes financiers, reste à vivre constamment tendu, revenus, sans argent, surendettement.
indifférence, exclusion 24 citations (16 items)	Accès difficile à la vie sociale, assistantat, discrimination, écoute, exclus, exclus de la société, exclusion (3), exclusion sociale, indifférence des autres, injustice, isolement (7), discrimination, dépendance, marginalisation, rejet, relationnelle, rupture lien social.
mal-être 21 citations (16 items)	Addictions, angoisse, désespérance, désespoir, désintérêt, ennui ; fragilité, honte, inacceptable en général, incompréhension du monde, mal être (2), manque de repères dans la société, repli, sentiment d'infériorité, solitude (5), souffrance.
emploi 14 citations (6 items)	Chômage (6), chômeur, emploi (3), perte d'emploi (2), RMIste, travail précaire.
santé 13 citations (6 items)	Accès aux soins, en santé, impayés d'hospitalisation, maladie (3), manque de soins, problèmes de santé, santé (5).
accès à l'éducation, à la culture, aux loisirs 8 citations (7 items)	Accès limité aux loisirs et à la culture, culturelle, écarté des loisirs et culture, éducative, formations, morale (2), pauvreté intellectuelle.
logement 7 citations (5 items)	Difficulté à se loger, impayés de loyer ; impayés d'eau, logement (3), mal logés, SDF.
alimentation 4 citations (4 items)	Accès difficile à la nourriture, alimentation déséquilibrée, faim, malnutrition.
quantification 3 citations (3 items)	Elle augmente, plusieurs degrés de pauvreté, se cache.
relations familiales 2 citations (2 items)	Famille, regroupement familial.
mobilité 1 citation (1 item)	Pas de véhicule de transport.

Tableau 39
Les mots pour définir la pauvreté urbaine
classement des items par ordre alphabétique (2 tableaux)

indifférence, exclusion 22 citations (13 items)	anonymat, débrouille, discrimination, écoute, exclus de la vie de la commune, exclusion, exclusion sociale, indifférence (2), individualisme (2), intégration, isolement (8), marginalisation, rejet
logement 21 citations (15 items)	équipement, habitat condensé, habitat inadapté, habitation précaire, insalubrité, insalubrité logement, logement (4), logement décent, loyer élevé, mal logement, mal logés, manque de logement, sans abri, sans logement, SDF (4)
mal-être 20 citations (13 items)	agressivité, déni de l'autorité, désespérance, difficulté communication, ennui (2), errance, fierté, manque de repères dans la société, ne veut pas d'aide, solitude (6), souffrance, vandalisme, violence (2)
manque d'argent 13 citations (9 items)	clochard, défavorisé, mendicité (3), misère, nécessité d'accès aux Restos du Cœur et Banque Alimentaire, EMMAÜS, etc., précarité (4), revenus, source de la mendicité, vie plus chère
crise urbaine 12 citations (11 items)	bidonville (2), concentration, ghetto, problème cohabitation entre les générations, promiscuité, surpopulation, cité, modernisation, ghettoïsation, cohabitation difficile, problème de cohabitation entre les cultures
emploi 5 citations (3 items)	chômage (2), emploi (2), exploitation
alimentation 3 citations (3 items)	faim, malnutrition, manque de nourriture
mobilité 2 citations (2 items)	difficulté déplacement, transports en commun
santé 2 citations (2 items)	maladie, soins
quantification 2 citations (2 items)	invisible souvent dans les familles, visible
relations familiales 2 citations (2 items)	divorce, souvent dans les familles
crise rurale 1 citation (1 item)	pauvreté rurale ?

Source des 2 tableaux : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010
Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard

Tableau 40
Les mots pour définir la pauvreté rurale

classement des items par ordre alphabétique (2 tableaux)

indifférence, exclusion 27 citations (10 items)	écoute, exclus de la vie de la commune, ignorance car on ne le sait pas, isolement (18), isolement social, problèmes d'intégration, qu'en dira t'on, rejet, situation non normée, trouve de la solidarité car les gens sont connus
mal-être 18 citations (13 items)	apparences sauvegardées, dissimulation, ennui, fi erté (2), gêne, honte (2), manque de considération, manque de repères dans la société, ne demande pas d'aide, pénibilité, pudeur, repli, solitude (4)
manque d'argent 16 citations (12 items)	absence de ressources, approvisionnement, baisse de revenus, condition vie, défavorisé, indigent, manque de confort, peu de moyens financiers, précarité (5), retraites, revenus insuffisants, système D
mobilité 14 citations (7 items)	communication, éloignement (5), manque moyens de transport, mobilité (2), problème de déplacement, problème de mobilité (2), transport (2)
logement 9 citations (9 items)	difficulté pour loyer, habitation, habitation précaire, insalubrité, logement, logement insalubre, mal logés, possibilité logement, qualité logement
crise rurale 5 citations (5 items)	désertion, mitage, néo-ruraux, rurbanisation, vieillissement
santé 5 citations (5 items)	défaut de soins dentaires, audios, optiques, maladie, mauvaise hygiène, santé, soins
quantificateur 5 citations (4 items)	cachée (2), discrète, discrétion, oui
accès à la culture, aux loisirs, à l'éducation 4 citations (4 items)	formation, isolement culturel, manque de loisirs, non accès à la culture/loisirs
emploi 2 citations (2 items)	emploi, problème d'emploi
alimentation 1 citation (1 item)	faim
relations familiales 1 citation (1 item)	problème garde d'enfants
crise urbaine 1 citation (1 item)	pauvreté urbaine ?

Tableau 41
Les mots pour définir la pauvreté des jeunes

classement des items par ordre alphabétique (2 tableaux)

mal-être 47 citations (31 items)	absence de projet, addiction(s) (5), alcoolisme, claquer la porte, conduites addictives, délinquance (7), dépendance, dépression, désabusé, désarroi (2), désœuvrement (2), drogue, ennui, envie, errance, fort désœuvrement, incivilités, incompréhension, influence du groupe, insécurité, manque de repères dans la société, oisiveté (2), pessimisme, repli sur soi, révolte (2), sans structure, sentiment de rejet, solitude (2), tapages jour et nuit, tristesse, violence (2)
emploi 30 citations (11 items)	avenir bouché, chômage (15), compétitivité, emploi (4), manque de travail, manque d'emploi (1), non accès à l'emploi, pas de travail, peu ou pas offre emploi, recherche emploi, travail (2)
accès à l'éducation, aux loisirs, à la culture 29 citations (19 items)	absence de culture, accès à la formation difficile, déscolarisation (2), échec scolaire (3), études, faible qualification, formation, impossibilité d'accéder aux loisirs et culture, inaccessibilité études, jeunes sans formation, liaisons Internet, loisirs, manque de formation (7), manque d'éducation (2), qualifications inadaptées, rupture scolaire, scolarité, sous-qualification, soutien éducatif
indifférence, exclusion 25 citations (19 items)	absence vie sociale, accompagnement, activité sociale, des efforts pour arriver, difficultés d'insertion, discrimination, écoute, exclusion (3), générations sacrifiées, injustice, intégration, isolement (3), manque d'encadrement, marginalisation, marginaux (2), problème de langue pour les femmes étrangères, rejet (2), relationnelle, risque de marginalisation
relations familiales 15 citations (14 items)	cohabitation avec parents, démission parentale, difficultés familiales, exclusion par la famille, illettrisme parent, les parents ne peuvent plus les aider, logés chez les parents, manque présence parents, manque soutien parents, milieu familial, pauvreté de la famille, rupture familiale (2), séparation des parents, vie familiale
manque d'argent 13 citations (11 items)	absence de ressources, condition vie, consommation, coût de la vie, défavorisé, inadéquation revenus/besoins, précarité (3), ressources, revenus, sans ressources, société consommation
logement 6 citations (4 items)	habitation, logement (3), loyer élevé, problème d'accès au logement
santé 3 citations (2 items)	problème santé, santé (2)
mobilité 2 citations (2 items)	mobilité, transport
crise rurale 1 citation (1 item)	néo-ruraux

Tableau 42
Les mots pour définir la pauvreté des familles
classement des items par ordre alphabétique

manque d'argent 36 citations (26 items)	absence de ressources, besoins insatisfaits, charges, charges diverses, condition vie, coût cher des infrastructures, crédit à la consommation, défavorisé, dette, difficultés d'assurer les besoins de première nécessité, endettement (4), enfants grandissent/allocations baissent, facilité d'accès aux crédits, habillement, jongler, minima sociaux (2), misère, ne pas joindre les deux bouts, pauvreté, précarité (3), problème des crédits revolving, problèmes gestion, ressources (2), surendettement (4), vie chère, volonté d'acheter immédiatement
relations familiales 26 citations (15 items)	couples éclatés, décès, décomposition familiale, divorce (5), enfants (2), famille monoparentale, famille monoparentale, monoparentale (3), monoparentalité (3), problème garde des enfants, problèmes couple, rôle parental, rupture, rupture familiale, séparation (3)
mal-être 20 citations (16 items)	accepter d'être aidé, alcool, alcoolisme, dégradation du climat affectif, dignité, diverses dépendances, ennui, faire confiance, honte, maltraitance (3), manque de repère dans la société, secret, sentiment de faute des parents, spirale, tristesse, violence(s) (3)
emploi 19 citations (5 items)	chômage (10), emploi (3), évolution du chômage, perte d'emploi (3), travail (2)
accès à l'éducation, aux loisirs, à la culture 19 citations (18 items)	culturelle, désintérêt du scolaire, difficultés pour accéder aux activités, disqualification, échec scolaire (2), école, éducation, faibles qualifications des parents, financement des études, illettrisme parent, illettrisme, loisirs, loisirs difficilement accessibles, manque capacité analyse, manque de loisirs culturels, problème loisirs, problèmes sorties scolaires, suppression des loisirs et vacances
indifférence, exclusion 17 citations (15 items)	association, besoin d'accompagnement, besoin d'information, différence, discrimination, écoute, exclusion (2), insertion, intégration, isolement (2), non accès aux droits, peu de vie sociale, regard, regard des autres, stigmatisation
logement 17 citations (12 items)	difficulté pour se loger, endettement suite à achat immobilier, habitation, impayés de loyer, impayés d'eau, logement (5), loyer, loyers élevés, mal logés, problème de logement (2), surnombre, surpopulation dans le logement (manque de logements et/ou prix des loyers)
santé 10 citations (9 items)	handicap, impayés d'hospitalisation, la maladie, non accès à la santé, problème d'hygiène parfois, problème santé, santé, situation maladie ou handicap, soins (2)
alimentation 4 citations (4 items)	alimentation, nourriture cantine, problème alimentation, problèmes pour la cantine
quantification 2 citations (2 items)	en augmentation, moyenne
mobilité 1 citation (1 item)	déplacements
crise urbaine 1 citation (1 item)	ghettoisation

Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 – Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard

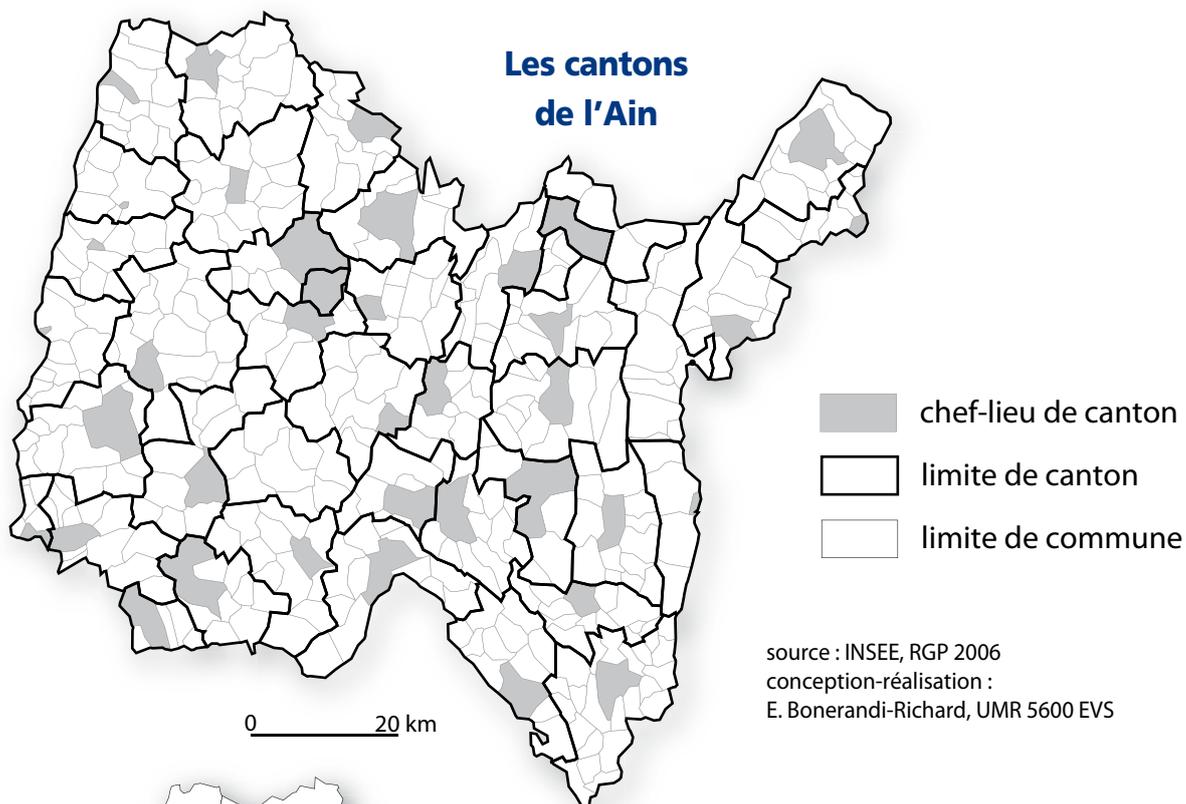
Tableau 43
Les mots pour définir la pauvreté des personnes âgées
classement des items par ordre alphabétique

indifférence, exclusion 43 citations (10 items)	abandon (4), devenir invisible, diffi cultés dues à l'isolement, écoute, exclusion (2), indifférence, injustice, isolement (30), méconnaissance, seule dans le logement
mal-être 37 citations (22 items)	affective, diffi cultés à vivre, dignité, douleur, ennui, froid, gêne, grande solitude, la Mort, manque de repères dans la société, misère affective, misère morale, modestie, ne demande rien, perte de considération, renfermement sur soi, résignation, silencieux, solitude (13), timidité, tristesse (4), vulnérabilité
santé 33 citations (17 items)	accès aux maisons de retraite, accès aux soins (2), accès EHPAD, coût des soins, coûts des maisons de retraites, dépendance (6), entrée en maison de retraite, handicap, hygiène (2), maintien dans les lieux, maladie (3), perte d'autonomie, placement en établissement, précarité santé, problème santé, santé (7), soins
manque d'argent 26 citations (20 items)	absence de ressources, baisse des revenus, condition vie, cotisations retraites minimisées, défavorisé, diffi culté financière petite retraite, faibles revenus, inflation, insuffi sance matérielle surtout, manque de confort, manque de fi nance, manque de moyens, manque de revenu, misère, petite(s) retraite(s) (2), petits revenus, précarité (3), ressources (4), retraite, retraite de misère
relations familiales 8 citations (6 items)	deuil, éclatement cellule familiale, famille (3), famille éloignée, indifférence des enfants, intergénération familiale
logement 6 citations (5 items)	froid, habitat délabré, habitation, logement (2), problème logement
mobilité 5 citations (4 items)	déplacement(s) (2), mobilité, problème du déplacement, transports
quantification 4 citations (4 items)	cachée, inconnu, moyenne, parfois inconnues
alimentation 3 citations (3 items)	alimentation, faim, malnutrition
emploi 1 citation (1 item)	emploi

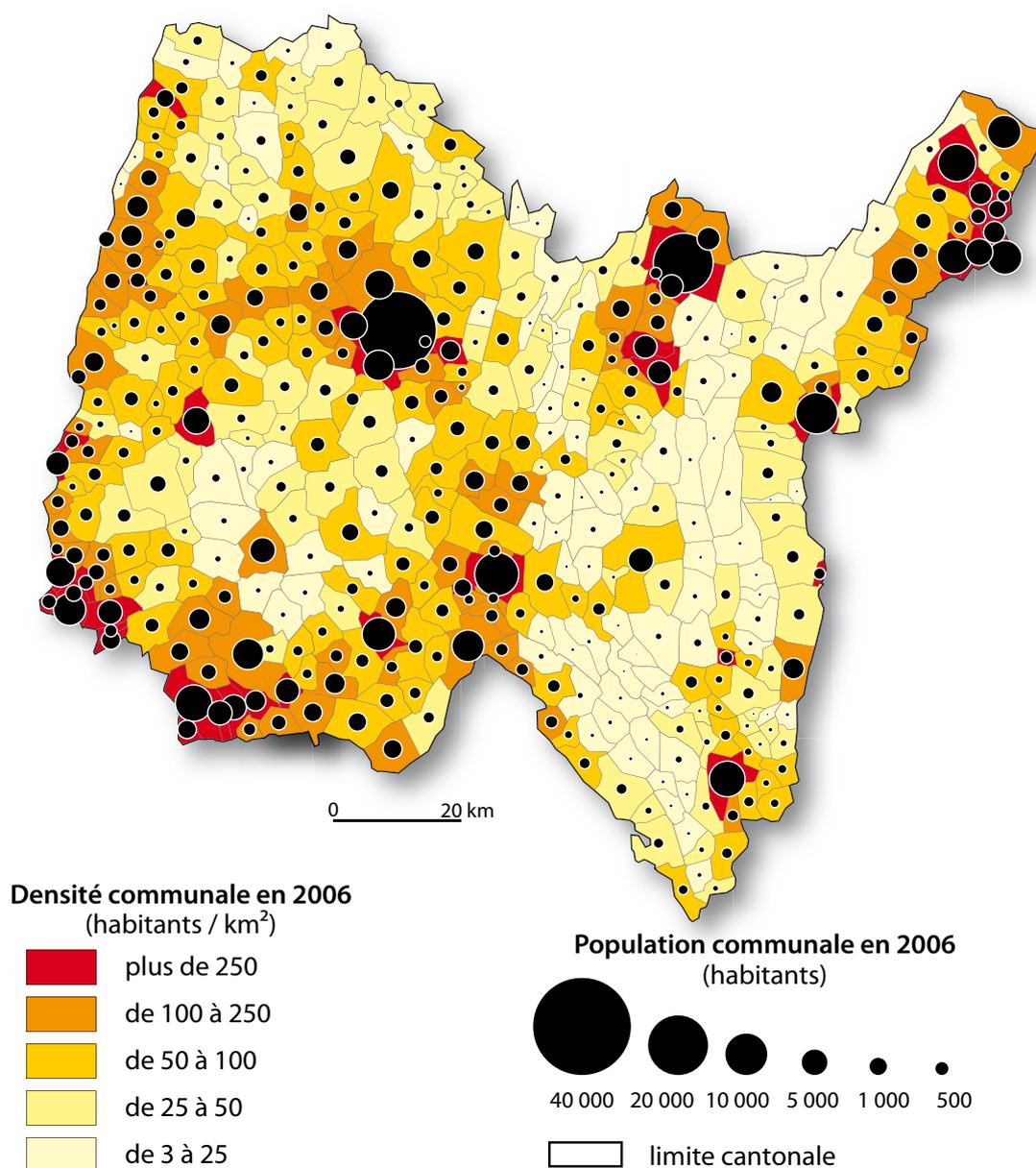
Source : enquête pauvreté-précarité auprès des maires de l'Ain, août 2010 – Conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard

Annexes

Annexe n°1 Cartes du découpage cantonal



Annexe n°2
La population communale dans l'Ain en 2006



source : INSEE, Recensement général de la population 2006
conception-réalisation : E. Bonerandi, septembre 2010

Annexe n°3

**Éléments statistiques complémentaires de l'ACP
ayant servi pour la typologie**

**Tableau de corrélation des variables de l'ACP
(analyse en composantes principales) des données 2009**

VAR.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1	1,00																			
2	-0,93	1,00																		
3	-0,56	0,44	1,00																	
4	0,52	-0,60	-0,56	1,00																
5	-0,07	0,27	-0,29	-0,51	1,00															
6	0,20	-0,13	-0,71	0,46	0,17	1,00														
7	0,77	-0,76	-0,10	0,38	-0,32	-0,11	1,00													
8	0,04	0,03	0,11	-0,45	0,42	-0,45	0,00	1,00												
9	0,27	-0,19	-0,13	0,07	-0,08	0,03	0,28	-0,07	1,00											
10	0,67	-0,63	-0,03	0,28	-0,29	-0,08	0,95	0,00	0,33	1,00										
11	0,58	-0,64	0,17	0,24	-0,39	-0,51	0,82	0,18	0,09	0,71	1,00									
12	0,59	-0,69	0,11	0,41	-0,52	-0,43	0,79	0,09	0,11	0,66	0,97	1,00								
13	0,72	-0,76	0,07	0,24	-0,32	-0,33	0,91	0,11	0,17	0,84	0,93	0,87	1,00							
14	0,45	-0,54	0,17	0,38	-0,54	-0,46	0,67	0,11	0,09	0,54	0,89	0,93	0,73	1,00						
15	0,50	-0,50	-0,42	0,46	-0,03	0,47	0,33	-0,36	0,04	0,31	0,07	0,12	0,31	-0,12	1,00					
16	0,24	-0,25	-0,06	0,09	-0,03	0,20	0,24	-0,19	0,06	0,27	0,06	0,06	0,26	-0,18	0,68	1,00				
17	-0,44	0,42	0,43	-0,40	-0,03	-0,48	-0,29	0,33	-0,08	-0,29	0,00	-0,05	-0,24	0,23	-0,95	-0,70	1,00			
18	-0,55	0,51	0,20	-0,22	0,07	0,11	-0,55	-0,16	-0,18	-0,51	-0,44	-0,43	-0,47	-0,44	-0,03	0,32	0,00	1,00		
19	0,53	-0,64	0,02	0,52	-0,58	-0,27	0,62	-0,08	0,06	0,45	0,78	0,87	0,67	0,92	0,05	-0,09	0,08	-0,44	1,00	
20	0,12	0,00	-0,64	0,33	0,33	0,88	-0,14	-0,36	-0,07	-0,08	-0,49	-0,47	-0,32	-0,52	0,45	0,18	-0,48	0,16	-0,40	1,00

Les numéros des variables correspondent à celles du tableau ci-dessous

Coordonnées des variables sur les axes 1 et 2 de l'ACP des données 2009

Variables	Axe 1	Axe 2
1. % logements sociaux (2009)	-798	424
2. % propriétaires résidences principales (2006)	846	-355
3. % résidences principales avant 1949 (2006)	96	-740
4. Indice de Gini RFM par UC (2007)	-488	532
5. % ménages fiscaux imposés (2007)	447	143
6. % Revenus salariaux dans RFM (2007)	227	863
7. %DEFM catégorie A (2009)	-921	106
8. % DEFM de moins de 25 ans (2009)	-34	-467
9. %DEFM depuis 2 ans et plus (2009)	-249	90
10. Taux de chômage des femmes (2009)	-813	119
11. Taux de couverture minima sociaux CAF (2009)	-913	-303
12. Taux de précarité CAF (2009)	-933	-236
13. Taux de couverture des alloc. bas revenus (2009)	-929	-59
14. Taux d'allocataires des minima sociaux (2009)	-836	-404
15. Taux de couverture du RSA (2009)	-298	804
16. % familles monoparentales avec minima sociaux (2009)	-151	511
17. % allocataires AAH (2009)	223	-821
18. % familles monoparentales à bas revenus (2009)	581	60
19. % alloc. dont alloc = 80 à 100% des ressources (2009)	-822	-205
20. Pop. moins de 15ans / Pop. plus 65 ans (2006)	301	822
% info expliquée	40%	23%

Annexe n°4

Éléments statistiques complémentaires de l'ACP ayant servi pour l'analyse des trajectoires

Tableau de corrélation des variables pour l'analyse des trajectoires

VAR.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1	1,00																			
2	-0,92	1,00																		
3	-0,56	0,43	1,00																	
4	0,51	-0,62	-0,52	1,00																
5	0,01	0,24	-0,36	-0,46	1,00															
6	0,27	-0,19	-0,71	0,39	0,32	1,00														
7	0,23	-0,20	0,09	0,06	-0,12	-0,22	1,00													
8	0,11	-0,08	0,12	-0,30	0,18	-0,24	0,09	1,00												
9	0,23	-0,20	-0,05	0,03	-0,01	0,12	-0,13	-0,08	1,00											
10	0,61	-0,52	-0,03	0,18	-0,08	-0,09	0,37	-0,03	0,18	1,00										
11	0,43	-0,49	0,22	0,17	-0,35	-0,56	0,30	0,07	0,00	0,60	1,00									
12	0,40	-0,51	0,17	0,34	-0,51	-0,52	0,27	0,00	-0,01	0,49	0,96	1,00								
13	0,62	-0,63	0,05	0,23	-0,24	-0,34	0,34	0,01	-0,03	0,80	0,87	0,80	1,00							
14	0,24	-0,35	0,24	0,28	-0,53	-0,55	0,20	-0,03	-0,03	0,36	0,88	0,94	0,64	1,00						
15	0,32	-0,27	-0,39	0,37	0,05	0,21	0,13	-0,34	-0,25	0,33	0,17	0,19	0,45	0,03	1,00					
16	0,24	-0,25	-0,11	0,16	-0,01	0,22	0,09	-0,06	-0,01	0,34	-0,02	-0,03	0,26	-0,25	0,44	1,00				
17	-0,38	0,37	0,42	-0,39	-0,05	-0,37	-0,11	0,19	0,09	-0,29	0,02	0,00	-0,30	0,24	-0,80	-0,68	1,00			
18	-0,30	0,32	0,01	-0,10	0,15	0,12	-0,09	-0,19	-0,22	-0,22	-0,23	-0,21	-0,23	-0,19	0,07	0,35	-0,03	1,00		
19	0,36	-0,48	0,06	0,43	-0,55	-0,39	0,19	-0,14	-0,05	0,31	0,80	0,89	0,64	0,91	0,22	-0,15	0,04	-0,21	1,00	
20	0,22	-0,09	-0,69	0,34	0,41	0,81	-0,13	-0,29	0,04	-0,02	-0,47	-0,45	-0,25	-0,51	0,37	0,25	-0,48	0,16	-0,38	1,00

Les numéros des variables correspondent à celles du tableau ci-dessous

Coordonnées des variables sur l'axe 1 de l'ACP 2000-2009

	Axe 1
1. % logements sociaux (2001-2009)	-0,594577
2. % propriétaires de résidences principales (1999-2006)	0,683576
3. % résidences principales avant 1949 (1999-2006)	-0,069923
4. Indice de Gini RFM par UC (2001-2007)	-0,423222
5. % ménages fiscaux imposés (2001-2007)	0,505686
6. % Revenus salariaux dans RFM (2001-2007)	0,410463
7. %DEFM catégorie A (2001-2009)	-0,372511
8. % DEFM de moins de 25 ans (2001-2009)	0,001127
9. % DEFM depuis 2 ans et plus (2001-2009)	-0,029609
10. Taux de chômage des femmes (2001-2009)	-0,660040
11. Taux de couverture minima sociaux CAF (2001-2009)	-0,929976
12. Taux de précarité CAF (2001-2009)	-0,947091
13. Taux de couverture des alloc. bas revenus (2001-2009)	-0,897306
14. Taux d'allocataires des minima sociaux (2001-2009)	-0,851200
15. Taux de couverture du RSA (2001-2009)	-0,293953
16. % familles monoparentales avec minima sociaux (2001-2009)	-0,075883
17. % allocataires AAH (2001-2009)	0,144130
18. % familles monoparentales à bas revenus (2001-2009)	0,319397
19. % alloc. dont alloc = 80 à 100% des ressources (2001-2009)	-0,859891
20. Pop. moins de 15ans / Pop. plus 65 ans (1999-2006)	0,371902
% info expliquée	32%

Annexe n°5

Poids relatif des cantons par indicateurs (département de l'Ain = 100%)

En orange, les cantons urbains - En jaune, les cantons périurbains - En vert, les cantons ruraux

canton	Popul. 2006	Log. sociaux 2009	Foyers fiscaux non imposés 2007	DEFM cat.A 2009	DEFM <25 ans 2009	DEFM >2 ans 2009	DEFM cat. A femmes 2009	Bénéfic. CMUC 2010	Bénéfic. ASPA 2010	Pers. couvertes CAF 2009	Pers. couvertes minima social 2009	Pers. couvertes bas revenus CAF 2009	Familles monop. au minima social 2009	Bénéfic. RSA Socle 2009	Bénéfic. AAH 2009	Familles monop. bas revenus CAF 2009	Presta. CAF = 80 à 100% ressources 2009
Bourg-en-Bresse	7,9	17,6	8,4	10,1	11,8	9,9	8,9	19,1	22,5	7,3	16,3	12,4	16,6	16,8	17,2	11,8	16,5
Ferney-Voltaire	5,5	7,1	8,1	5,3	3,1	3,2	4,9	4,6	3,7	3,5	3,9	4,3	4,2	5,0	2,8	4,9	4,7
Oyonnax	4,7	11,5	4,8	9,1	9,5	12,3	8,5	12,8	8,1	5,0	9,9	10,0	9,9	11,2	6,4	7,6	9,7
Gex	4,4	3,8	5,6	4,3	2,1	2,9	4,3	2,1	2,5	3,1	2,4	2,7	2,6	3,3	2,0	3,0	3,2
Montluel	3,9	3,1	2,8	3,4	4,6	2,2	3,5	2,9	2,8	4,1	2,9	3,3	2,8	3,1	2,2	2,9	2,8
Revrioux	3,9	1,4	2,1	2,2	2,2	2,0	2,2	0,9	0,9	4,1	1,2	1,8	1,0	1,1	1,4	1,8	1,1
Miribel	3,7	3,4	2,7	3,5	3,7	2,8	3,2	3,5	2,4	3,7	3,1	3,1	2,9	3,4	2,8	3,4	3,1
Ambérieu-en-Bugey	3,7	4,3	3,7	4,4	5,0	4,2	4,6	6,0	4,5	4,0	4,7	5,3	5,2	4,8	4,1	5,5	4,3
Meximieux	3,4	2,1	2,6	3,0	3,2	2,6	3,3	1,7	1,7	3,7	2,1	2,4	1,9	1,9	2,7	2,6	2,1
Trévoux	3,3	3,8	2,6	2,8	2,9	2,0	2,6	3,9	3,0	3,5	3,3	3,4	4,0	3,4	2,6	3,7	2,9
Lagnieu	3,3	2,2	3,2	3,5	3,7	4,3	3,9	2,8	2,0	3,6	2,6	3,2	3,0	2,7	2,2	3,6	2,5
Bellegarde-sur-V.	3,3	5,5	3,7	4,6	3,9	3,5	4,5	4,3	4,4	3,1	4,4	4,1	4,1	4,6	4,0	3,1	4,2
Châtillon-sur-Chal.	3,0	2,5	3,3	2,6	2,8	2,4	2,6	2,2	2,1	3,3	2,6	3,0	2,9	2,4	3,0	3,0	2,8
Belley	3,0	2,9	3,4	3,8	3,9	4,8	3,7	4,1	4,1	3,2	4,9	3,8	4,0	3,6	7,3	4,0	4,6
Viriat	2,8	1,7	2,0	1,8	2,0	1,8	1,8	1,7	1,2	2,7	2,2	1,8	1,9	2,2	1,7	2,1	1,8
Bâgé-le-Châtel	2,6	1,6	2,5	1,9	1,7	1,7	2,0	1,5	2,0	2,7	1,7	2,1	2,4	1,7	1,7	2,5	1,6
Nantua	2,6	3,4	2,3	2,8	2,9	3,8	3,0	3,7	2,4	2,5	3,1	3,7	3,3	3,3	1,9	3,1	3,1
Montrevel-en-Bresse	2,4	1,1	2,7	1,7	1,7	1,4	1,7	1,4	2,1	2,9	1,3	1,6	1,1	1,2	1,6	1,6	1,3
Péronnas	2,4	1,9	1,8	1,7	2,6	2,2	1,8	1,4	1,4	2,3	1,6	1,4	1,9	1,4	1,8	1,8	1,4
Thoissey	2,3	1,5	2,3	1,8	2,0	1,1	2,1	1,5	2,0	2,9	1,7	2,3	1,3	1,5	1,6	2,2	1,6
St-Trivier-sur-M.	2,2	0,5	1,8	1,4	1,3	1,2	1,7	0,9	1,1	2,7	1,3	1,5	0,9	1,1	1,2	1,6	1,0
Pont-d'Ain	2,2	0,8	2,2	2,1	1,8	2,4	2,2	1,0	1,9	2,4	1,5	1,6	1,3	1,5	1,5	1,5	1,3
Pont-de-Veyle	2,2	1,1	1,9	1,5	1,5	2,3	1,8	0,8	1,4	2,2	1,3	1,5	1,5	1,1	1,2	2,1	0,9
Villars-les-Dombes	1,7	1,3	1,5	1,4	2,0	1,5	1,5	0,4	1,3	1,7	1,0	1,1	0,9	0,8	1,8	1,3	1,1

canton	Popul. 2006	Log. sociaux 200	Foyers fiscaux non imposés 2007	DEFM cat.A 2009	DEFM <25 ans 2009	DEFM >2 ans 2009	DEFM cat. A femmes 2009	Bénéfic. CMUC 2010	Bénéfic. ASPA 2010	Pers. couvertes CAF 2009	Pers. couvertes minima social 2009	Pers. couvertes bas revenus CAF 200	Familles monop. au minima social 2009	Bénéfic. RSA Socle 2009	Bénéfic. AAH 2009	Familles monop. bas revenus CAF 2009	Presta. CAF = 80 à 100% ressources 2009
Collonges	1,6	0,9	2,3	1,5	0,8	1,0	1,4	0,8	0,6	1,2	1,0	0,9	1,2	0,9	1,2	1,2	1,3
Ceyzériat	1,5	0,5	1,3	1,2	1,1	1,9	1,3	0,7	1,4	1,5	1,1	1,0	0,7	0,9	2,0	1,0	1,3
Pont-de-Vaux	1,5	0,7	1,9	1,4	1,2	1,2	1,5	1,1	2,2	1,7	1,4	1,4	1,5	1,1	1,6	1,5	1,3
Treffort-Cuisiat	1,3	0,8	1,3	1,0	1,1	1,6	1,0	0,7	0,3	1,3	1,0	1,0	1,1	0,9	1,5	1,1	1,2
Oyonnax-Nord	1,3	1,5	1,0	1,7	1,6	3,1	1,9	1,3	1,0	1,1	1,1	1,3	1,1	1,1	0,9	0,9	0,9
Oyonnax-Sud	1,2	2,5	1,0	1,8	1,7	2,4	2,0	1,8	1,0	1,4	1,5	1,6	1,8	1,7	1,1	1,5	1,5
Poncin	1,2	0,8	1,3	1,3	1,3	1,1	1,3	0,9	1,1	1,2	1,1	1,2	1,4	1,1	0,9	1,3	1,0
Coligny	1,2	0,3	1,3	0,8	0,8	0,7	0,9	0,5	1,3	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	1,5	0,8	1,3
Seysse	1,1	1,3	1,3	1,2	1,3	0,9	1,2	1,4	1,0	1,1	1,5	1,4	1,4	1,3	2,2	1,3	2,0
Hauteville-Lompnes	1,0	1,2	1,0	0,7	0,8	0,8	0,6	0,7	0,1	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	1,2	1,0	1,1
St-Trivier-de-C.	1,0	0,4	1,4	0,8	0,9	1,1	1,0	0,8	1,9	0,9	1,1	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9	0,7
St-Rambert-en-B.	1,0	0,6	1,3	1,0	0,9	0,8	1,0	1,6	1,2	0,9	1,7	1,4	2,4	1,8	1,1	1,6	1,6
Chalamont	1,0	0,6	1,1	1,0	1,0	1,2	1,2	0,5	1,0	1,3	0,8	0,9	1,0	0,7	0,8	1,0	0,7
Izernore	0,9	0,7	0,8	0,9	0,6	1,0	1,0	0,4	1,2	1,1	0,5	0,8	0,6	0,5	0,4	0,8	0,5
Lhuis	0,9	0,5	1,1	0,9	0,6	1,3	0,9	0,4	1,5	0,9	0,8	0,9	0,9	0,8	0,8	1,0	0,8
Champagne-en-V.	0,9	0,4	1,1	0,7	0,8	0,8	0,7	0,5	0,9	0,8	1,4	0,9	0,8	0,6	3,4	1,0	1,7
Virieu-le-Grand	0,7	0,2	0,8	0,7	1,1	0,5	0,8	0,5	0,9	0,7	0,9	0,7	0,8	0,7	1,2	0,7	0,6
Brénod	0,6	0,3	0,6	0,4	0,4	0,5	0,5	0,2	0,0	0,6	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3

Sources : INSEE RGP, INSEE Revenus fiscaux localisés, Pôle Emploi, CAF, DREAL Rhône-Alpes, MSA, CPAM

Annexe n°6

Liste des personnes présentes dans les groupes de travail

Les personnes sont présentées par ordre alphabétique.

Les membres du groupe de pilotage sont soulignés.

Les numéros des groupes de travail auxquels ont participé les personnes sont indiqués entre parenthèses.

Groupe de travail 1 : Qu'est-ce qu'être pauvre dans l'Ain ?

Groupe de travail 2 : Quelles places pour les personnes en situation de pauvreté dans l'Ain ?

Groupe de travail 3 : Quels projets construisent les populations en situation de pauvreté ou de précarité dans l'Ain ?

Geneviève Allombert, Conseil général de l'Ain, MDS Dombes, adjointe sociale (1)

Misette Baldo, Épicerie solidaire (3)

Laurent Beaumont, DDCS de l'Ain, délégué du préfet au quartier (1 et 2)

Emmanuelle Bonerandi-Richard, ENS de Lyon (1, 2 et 3)

Chantal Brouillet, PACT de l'Ain (1)

Agnès Bureau, *Interaction* (1, 2 et 3)

Gaëlle Blusseau, directrice de la Mission locale d'Oyonnax (1)

Nicole Chatot, vice-présidente de l'UDAF Ain, vice-présidente de la CAF de Bourg-en-Bresse (1)

Catherine Dumas, Tremplin (3)

Jacques Dupoyet, directeur général Alfa 3A (1)

Pierre Eymard-Duvernay, ENVOL-ORSAC (1 et 2)

Arlette Felizat-Abry, Conseil général de l'Ain, DGA solidarité - développement social (2)

Josiane Fion, Restos du cœur de l'Ain (2)

Xavier Folley, ALFA3A (3)

Marie-Odile Garrigou-Granchamp, médecin responsable du Centre de médecine préventive de la CPAM (1)

Alain Gilbert, *Interaction* (1)

Maryse Hugon, adjointe à la politique de la ville à Oyonnax (1)

Florence Isnard, L'appart' (3)

Michèle Jaillet, UDAF de l'Ain, responsable pôle logement (1)

Myriam Lyonnet, Fédération ADMR de l'Ain (1, 2 et 3)

Dominique Macquart, Association Tremplin, Réseau Alerte (1, 2 et 3)

Agnès Merle, Conseil général de l'Ain, MDS Dombes, adjointe sociale (1)

André Neveu, ADAG Bourg-en-Bresse, CLIC (2)

Élodie Picard, PASS Centre hospitalier Fleyriat (2)

Marie-Christine Poncet, Centre de médecine préventive de la CPAM (1)

Daphné Rapaccioli, Alfa 3A, Pôle actions sociales et socio-éducatives (1 et 3)

Claudine Rodet, présidente des Restos du Cœur de l'Ain (1 et 3)

Séverine Savic, CPAM 01 (2)

Bruno Savy, PACT de l'Ain, CLLAJ L'appart' (2)

Anne Seyve-Markley, Atelec (3)

Anne Sibois, DGA Dynacité (1)

Frédéric Souverain, Bourg Habitat (1)

Jean-Jacques Tabary, CPA CSMP, psychiatre (1 et 2)

Karine Terraz, Emmaüs Servas (3)

Véronique Tevelle, Centre social de la Reyssouze (3)

Anne Thomas, Secours catholique, (2)

Maryse Ughetti, Emmaüs Servas (2)

Le comité de pilotage est complété par Benoît Amarger (sous-directeur) et Anne Galland (responsable accompagnement social) de la CAF de Bourg-en-Bresse, Evelyne Giaux (MSA Ain-Rhône), Christine Rat (CPAM de l'Ain) et Sidonie Jiquel (Conseil général, DGA solidarité-insertion).

Annexe n°7 Plafonds de ressources HLM 2009

Secteur locatif social (revenu fiscal de référence n° 2 en €)

Catégorie de ménage	PLAI	PLUS	PLS
1	11 993	21 802	28 343
2	19 551	32 584	42 359
3	25 629	42 715	55 530
4	28 051	50 999	66 299
5	33 371	60 678	78 881
6	37 554	68 279	88 763
Pers. suppl.	4 185	7 607	9 889

* Reste de l'île de France

Catégorie de ménage	PLAI	PLUS	PLS
1	11 993	21 802	28 343
2	19 551	32 584	42 359
3	23 501	39 170	50 291
4	25 804	46 917	60 992
5	30 549	55 541	72 203
6	34 376	62 500	81 250
Pers. suppl.	3 830	6 964	9 053

* Autres régions

Catégorie de ménage	PLAI	PLUS	PLS
1	10 424	18 655	24 642
2	15 188	25 313	32 907
3	18 264	30 441	39 573
4	20 323	36 748	47 772
5	23 778	43 231	56 200
6	26 796	48 720	63 336
Pers. suppl.	2 988	5 435	7 066

PLAI (prêt locatif aidé d'intégration)
et PLUS (prêt locatif à usage social) du 29/2009
PLS (prêt locatif social) :
arrêté du 03/05/01 (130% du PLUS)

Définition des catégories de ménage

	Nombre de personnes composant le ménage	Nombre de personnes composant le ménage
Cat. de ménage	Borloo populaire	Autres dispositifs
1	Personne seule	Personne seule
2	Couple	Deux personnes sans personne à charge, à l'exclusion des jeunes ménages
3	Personne seule ou couple avec une personne à charge	Tris personnes ou personne seule avec une personne à charge ou un jeune ménage sans personne à charge
4	Personne seule ou couple avec deux personnes à charge	Quatre personnes ou personne seule avec deux personnes à charge
5	Personne seule ou couple avec trois personnes à charge	Cinq personnes ou personne seule avec trois personnes à charge
6	Personne seule ou couple avec quatre personnes à charge	Six personnes ou personne seule avec quatre personnes à charge

*Les jeunes ménages sont les couples mariés, pacsés ou vivant
en concubinage dont la somme des âges est inférieure à 55 ans.*

(source : <http://www.logement.gouv.fr>)

Annexe n°8

QUESTIONNAIRE À DESTINATION DES MAIRES

PAUVRETÉ & PRÉCARITÉ ÉTUDE 2010 DANS L'AIN

> Contexte de l'étude

L'année 2010 a été déclarée année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'association ALFA3A a décidé de mener une grande enquête sur ce double thème dans le département de l'Ain. Elle a confié à Emmanuelle Bonérandi-Richard, maître de conférences à l'ENS de Lyon et administratrice de la MRE (mission régionale d'information sur l'exclusion) le soin de structurer et de mener ce travail.

Cette démarche est partenariale. Elle est suivie par un comité de pilotage auquel contribuent des organismes qui mènent des actions à destination des publics concernés et disposent de bases statistiques susceptibles d'alimenter l'enquête. Ce sont les Maisons départementales de la solidarité (Conseil général), la CAF, la MSA, la CPAM, la Direction départementale de la cohésion sociale (État) et le réseau Alerte Pauvreté.

Les élus locaux, par le biais de l'association des maires de l'Ain et de l'association des maires ruraux, qui a déjà réfléchi sur ce thème en 2009, sont associés à cette analyse en profondeur.

> Objectifs de l'étude

Il s'agit :

- d'approfondir la connaissance de la réalité de la pauvreté dans le département de l'Ain.
- de sensibiliser les acteurs locaux aux enjeux socio-territoriaux de la pauvreté par une démarche de co-construction des savoirs de fournir des outils d'aide à la décision à destination des acteurs du développement social et territorial.

Engagée en février, l'étude se compose d'un diagnostic socio-territorial partagé de la pauvreté dans l'Ain, de trois tables rondes et d'une enquête sur la pauvreté auprès des maires de l'Ain.

> Règles de confidentialité

Les réponses à ce questionnaire seront traitées de façon globale (à l'échelle du département, par taille de communes et par territoire de maison départementale de la solidarité). Les résultats ne seront pas diffusés à l'échelle de la commune.

Les Rencontres d'Interaction qui auront lieu le jeudi 18 novembre 2010 à Péronnas seront l'occasion de restituer l'enquête, d'approfondir la réflexion avec des intervenants extérieurs à l'Ain et de croiser expériences et témoignages (programme en cours).
www.interaction01.info

Merci pour votre disponibilité,

Jérémy Roos, élève en master 1 Statistiques, Université Lyon 2 (enquete.pauvrete@alfa3a.org / 06 74 12 77 81)
Emmanuelle Bonérandi-Richard, maître de conférences ENS de Lyon, chargée de l'étude (enquete.pauvrete@alfa3a.org / 06 86 00 16 26)

**DATE LIMITE DE RETOUR
DES QUESTIONNAIRES:
LUNDI 6 JUILLET**

À retourner à :
Enquête pauvreté - Alfa3a
14/16 rue Aguetant 01500 Ambérieu-en-Bugey



NOM : Prénom :
 Maire de la commune de : Maire depuis :
 Membre du conseil municipal depuis :
 Téléphone : Mail :
 Nombre d'habitants dans la commune en 2010 :

1. Existe-t-il des situations de pauvreté sur votre commune ?

- OUI NON Ne sait pas

2. En nombre, les situations de pauvreté dans votre commune sont-elles ?

- fortes moyennes faibles inexistantes

3. À votre avis, comment ce nombre a-t-il évolué sur votre commune ?

	Depuis 2 ans	Depuis 10 ans
Hausse		
Stable		
Baisse		

4. Quelles sont les personnes particulièrement concernées par la pauvreté sur votre commune ? (3 réponses maximum)

- Jeunes adultes (16-25 ans) Couples avec enfants
 Familles monoparentales Personnes âgées
 Population étrangère Autres (précisez)

5. Quelles sont les difficultés qui caractérisent le plus ces situations de pauvreté ? (5 réponses maximum)

- Mal logement Perte/difficulté d'emploi Problème de santé / Accès aux soins
 Manque de formation Difficulté d'accès aux loisirs et à la culture Autres (précisez)
 Problème de mobilité Difficultés familiales
 Isolement Pouvoir d'achat/ressources

6. Pensez-vous qu'il existe des situations de pauvreté cachée dans votre commune ?

- OUI NON Ne sait pas

6bis. Si oui, précisez lesquelles

.....

7. Combien de temps estimez-vous en tant que maire consacrer à des actions de lutte contre la pauvreté sur votre commune ?

.....

8. Quelles sont les compétences de votre CCAS en matière d'action sociale ?

Santé / Accès aux soins	
Accompagnement de personnes en difficultés	
Petite enfance / jeunesse	
Logement social	
Insertion et emploi	
Accès à la culture et aux loisirs	
Personnes âgées / dépendance	
Autres (précisez)	

Annexe n°8 (suite)

9. Citez les principales actions mises en place dans votre commune pour lutter contre la pauvreté (exemple : chantier d'insertion, distribution de repas, soutien scolaire, aide à la mobilité, etc.) ?

9bis. Qui prend en charge ces actions (exemple : mairie, structures d'insertion, associations caritatives – ex : Secours catholique, Secours Populaire, etc.) ?

10. À combien estimez-vous le budget que votre commune consacre à la lutte contre la pauvreté ?

> en € : -----
 > en % du budget communal : -----

11. Quelles sont, d'après vous, les actions qui pourraient ou devraient être mises en place ?

11bis. À quel(s) niveau(x) devraient-elles être mises en place ?

Commune Intercommunalité Département État

12. Vers quelle(s) structure(s) orientez-vous les personnes en situation de pauvreté qui se présentent à la mairie ?

13. Les personnes en situation de pauvreté participent-elles à la vie sociale de la commune ?

OUI NON Ne sait pas

13bis. Si oui, de quelles façons s'investissent-elles dans la vie de la commune ?

Association sport ou loisir/culture Parents d'élèves
 Bénévolat Mandat électif Autres (précisez) -----

14. La communauté de communes/d'agglomération à laquelle adhère votre commune a-t-elle des compétences en matière d'action sociale ?

OUI NON Ne sait pas

14bis. Si oui, quelles sont les compétences de la communauté de communes/d'agglomération à laquelle adhère votre commune en matière d'action sociale ?

Merci de cocher les compétences intercommunales dans le tableau ci-contre

Santé / Accès aux soins	
Accompagnement de personnes en difficultés	
Petite enfance / jeunesse	
Logement social	
Insertion et emploi	
Accès à la culture et aux loisirs	
Personnes âgées / dépendance	
Autres (précisez)	

Annexe n°9

Courrier d'accompagnement du questionnaire

Michel VOISIN
Président de l'Association des Maires de l'Ain

Marie-Jeanne BEGUET
Présidente de l'Association des Maires Ruraux

Jacques DUPOYET
Directeur Général d'ALFA3A

Ambérieu, le 21 juin 2010

Madame le Maire, Monsieur le Maire,

Parce que la pauvreté et la précarité sont des questions qui concernent nos communes, parce qu'elles nous interrogent de plus en plus au quotidien, nous avons accepté d'apporter notre appui à la diffusion du questionnaire qui accompagne ce courrier. Et nous vous demandons d'y répondre en personne car il est essentiel que le maire donne son avis sur cet enjeu social.

Ce questionnaire viendra compléter l'étude lancée depuis février dernier sur ce phénomène dans notre département. ALFA3A a pris la responsabilité de porter cette enquête et d'en confier le suivi à Emmanuelle BONERANDI-RICHARD, universitaire et géographe qui a déjà rencontré certains d'entre nous. Cette initiative est partagée par l'État, le Conseil général de l'Ain, la Caisse d'allocations familiales, la Caisse primaire d'assurance maladie, la Mutualité sociale agricole, le réseau associatif ALERTE et le magazine InterAction.

Par son ampleur, par le nombre d'acteurs sociaux qu'elle implique, par les questions qu'elle ne manquera pas de nous poser, cette enquête mérite qu'on lui consacre un peu de temps. Ses conclusions nous seront livrées le jeudi 18 novembre 2010, lors des Rencontres d'InterAction.

Vous remerciant par avance de l'accueil et des suites que vous saurez réserver à cette consultation, nous comptons sur votre participation pour affiner au mieux le diagnostic en cours.

Dans l'attente de votre réponse soit par voie postale, soit par voie électronique puisque vous serez destinataire de ce questionnaire par courriel, nous vous prions de croire, Madame le Maire, Monsieur le Maire, en l'assurance de nos salutations les meilleures.

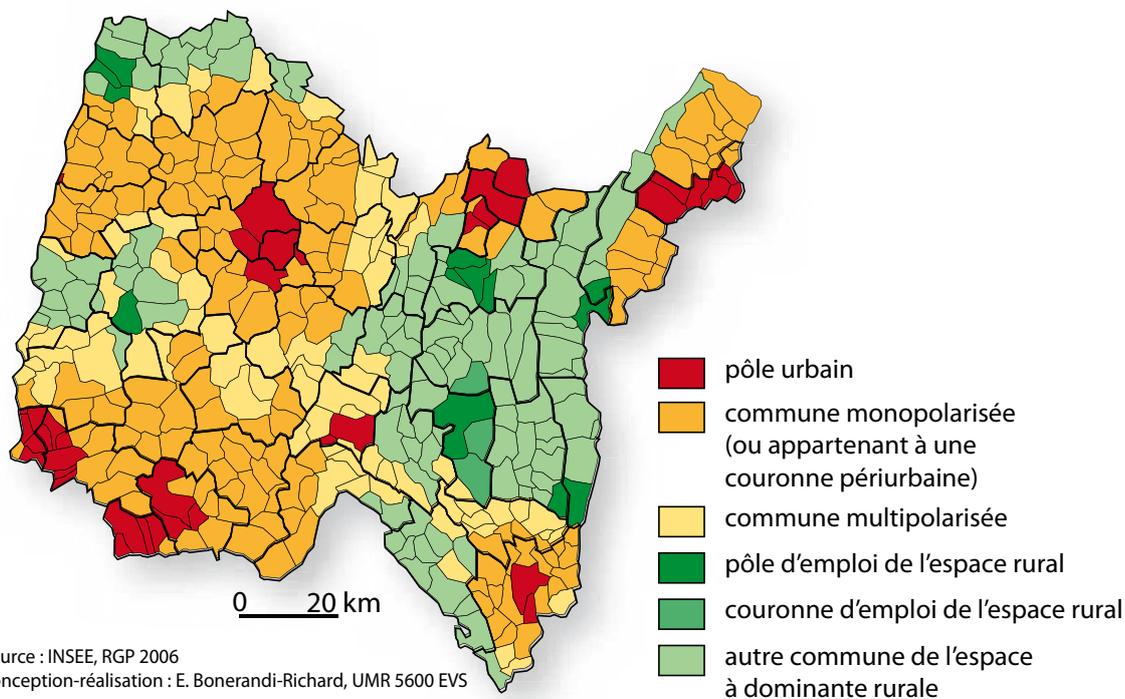
Michel VOISIN

Marie-Jeanne BEGUET

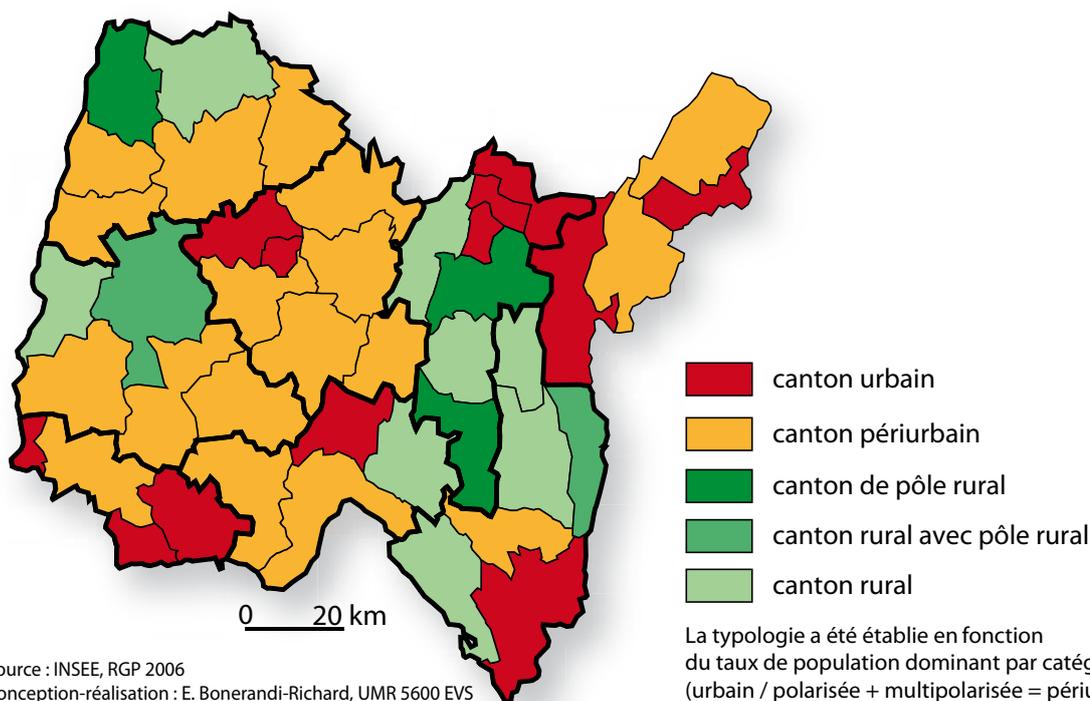
Jacques DUPOYET

Annexe n°10

Le zonage en aires urbaines et espaces à dominante rurale par communes et par cantons



source : INSEE, RGP 2006
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS



source : INSEE, RGP 2006
conception-réalisation : E. Bonerandi-Richard, UMR 5600 EVS

La typologie a été établie en fonction du taux de population dominant par catégorie (urbain / polarisée + multipolarisée = périurbain / pôle rural / rural). La catégorie "rural avec pôle rural" compte au moins 25% de la population habitant un pôle rural en 2006).

Annexe n°11
Table des sigles

AAH : Allocation aux adultes handicapés	EPCI : Établissement public de coopération intercommunale
ADMR : Aide à domicile en milieu rural	EPLS : Enquête sur le parc locatif social
AER : Allocation équivalent retraite	FAJ : Fonds d'aide aux jeunes
AI-ATA : Allocation d'insertion	FSE : Fonds social européen
ANPE : Agence nationale pour l'emploi	FSL : Fonds de solidarité logement
AOF : Action orientation formation	IAE : Insertion par l'activité économique
APL : Aide personnalisée au logement	IME : Institut médico-éducatif
ATA : Allocation temporaire d'attente	INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
API : Allocation de parent isolé	MDS : Maison départementale de la solidarité
ASI : Allocation supplémentaire d'invalidité	MSA : Mutualité sociale agricole
ASS : Allocation de solidarité spécifique	PACT : Propagande et action contre les taudis
ASPA : Allocation de solidarité aux personnes âgées	PASS : Permanence d'accès aux soins de santé
ASV : Allocation supplémentaire vieillesse	PDI : Programme départemental d'insertion
CAF : Caisse d'allocations familiales	PLAI : Prêts locatifs aidés d'intégration
CCAS : Centre communal d'action sociale	PLS : Prêt Locatif social
CDD : Contrat à durée déterminée	PLUS : Prêt locatifs à usage social
CDDRA : Contrat de développement durable Rhône-Alpes	PRE : Projet réussite éducative
CDI : Contrat à durée indéterminée	REAPP : Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents
CESF : Conseiller(ère) en économie sociale et familiale	RMI : Revenu minimum d'insertion (fusionné avec l'API dans le RSA en juin 2009)
CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale	RSA : Revenu de solidarité active
CLIC : Centre local d'information et de coordination	RUC : Revenu par unité de consommation
CLSH : Centre de loisirs sans hébergement	SIAE : Structure d'insertion par l'activité économique
CMP : Centre médico-psychologique	SIAO : Service intégré de l'accueil et de l'orientation
CMU : Couverture maladie universelle	UDAF : Union départementale des associations familiales
CMUC : Couverture maladie universelle complémentaire	ZAUER : Zonage en aires urbaines et espace rural
CPA : Centre psychothérapeutique de l'Ain	
CSMP : Carrefour santé mentale précarité	
CPAM : Caisse primaire d'assurance maladie	
CTEF : Contrat territorial emploi formation	
CUCS : Contrat urbain de cohésion sociale	
DALO : Droit au logement opposable	
DDCS : Direction départementale de la cohésion sociale	
DEFM : Demandeurs d'emploi en fin de mois	
DREAL : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement	

ALFA3A, spécialiste de l'action sociale et culturelle

Créée en 1971 à l'initiative de décideurs sociaux, économiques et élus locaux, ALFA3A intervient comme conseil ou gestionnaire de service dans le champ du développement local, auprès des collectivités locales publiques, des particuliers et des entreprises.

Spécialiste de l'action sociale et culturelle, elle propose à ses partenaires des solutions en collaboration étroite avec les administrations, les élus et les acteurs concernés.

Implantée actuellement dans l'Ain, le Doubs, la Haute-Savoie, l'Isère, la Loire, le Rhône, la Saône et Loire et la Savoie, ALFA3A intervient en matière de logement, santé, prévention, actions socio-éducatives, encadrement de la petite enfance et gère à cet effet 115 établissements.



PAUVRETÉ & PRÉCARITÉ DANS L'AIN

État des lieux 2010

Dans le cadre de l'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'association ALFA3A a conduit en 2010 une ambitieuse étude sur la pauvreté et la précarité dans l'Ain. Son propos était d'approfondir la connaissance de la pauvreté dans le département, de sensibiliser les acteurs locaux aux enjeux socioterritoriaux de la pauvreté et de fournir des outils d'aide à la décision à destination des intervenants du développement social et territorial.

L'état des lieux réalisé ici rend compte de la montée de la précarité dans un département perçu comme un territoire de plein-emploi et qui ne se signale pas dans la liste des espaces où sévissent pauvreté monétaire, précarité économique ou sociale. En prenant de l'ampleur, les phénomènes et les processus se complexifient tant dans la société que dans l'espace. Que l'on parle de pauvreté, de précarité, de fragilité, de vulnérabilité ou d'exclusion, de pauvreté monétaire, de pauvreté d'existence, de pauvreté de conditions de vie ou de pauvreté subjective, c'est bien du regard, des regards, que notre société porte sur les personnes en situation qu'il s'agit ici.

Issue d'une démarche partenariale associant la Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS - État), la Direction de la solidarité (Conseil général), la Caisse d'allocations familiales (Caf) de Bourg-en-Bresse, la Mutualité sociale agricole (MSA) Ain-Rhône, la Caisse primaire d'assurance-maladie (CPAM) de l'Ain et le réseau Alerte Pauvreté, l'état des lieux proposé ici dresse un tableau général de la pauvreté dans l'Ain mené à l'échelle du département et des 42 cantons qui le composent. Il aborde ensuite une approche qualitative de la pauvreté et de l'exclusion réalisée à partir de la synthèse des échanges tenus dans le cadre de trois tables rondes. Enfin, l'ouvrage présente les résultats d'une vaste enquête menée auprès des 419 maires de l'Ain sur la question.



Emmanuelle Bonérandi-Richard, auteure de cette étude, est géographe, maître de conférences à l'École normale supérieure de Lyon - Université de Lyon et chercheur au sein de l'Unité mixte de recherche environnement, ville, société.



15 €



État des lieux 2010

PAUVRETÉ & PRÉCARITÉ DANS L'AIN

