



Paris, le 8 janvier 2013

Avis du CNLE sur la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Une appréciation globale positive de la Conférence et de la démarche engagée...

Pour les membres du CNLE, la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été un moment fort de réflexion, de propositions, de contributions, d'échanges et de partage sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Pour beaucoup, c'était la première fois qu'ils connaissaient un moment d'une telle intensité sur ces questions, un événement qui marque un grand progrès au niveau de la vie citoyenne.

L'investissement et l'implication du Premier ministre et d'une grande partie de son gouvernement ont suscité beaucoup d'espoir. Les participants ont eu, enfin, l'impression d'une écoute, d'un dialogue avec le Gouvernement mais aussi d'une dynamique et d'une approche différentes. Un discours nouveau a été tenu par rapport à l'exclusion et à la défense des droits fondamentaux ; il dénote un changement de cap, une orientation vers la qualité.

La démarche a été jugée intéressante car elle a permis un état des lieux partagé de la situation et une transversalité dans l'approche des principales questions. Le travail réalisé par les administrations pour fournir des données et pour chiffrer les propositions a également été salué. La réactivation du Comité interministériel de lutte contre l'exclusion (CILE), annoncée par le Premier ministre, marque aussi un changement appréciable.

Les participants ont ressenti au cours des travaux un réel dynamisme, un enthousiasme. Cette conférence a adressé un message à nos concitoyens pour favoriser leur prise de conscience et les sensibiliser à ce qu'ils peuvent apporter à la lutte contre l'exclusion et la pauvreté : **la pauvreté n'est pas inéluctable**. Mais il reste aujourd'hui à traduire ce discours dans l'action concrète de l'État.

La participation aux travaux de la conférence de personnes en situation de précarité ou de pauvreté, notamment de membres du 8^e collège du CNLE, a été jugée très positive, de l'avis de l'ensemble des participants. Leurs témoignages n'ont pas seulement été émouvants mais ils ont permis de faire bouger les états d'esprit. Cette expérience a mis en évidence l'importance de leur représentation d'un collectif qui sous-tend leur expression. Elle a changé la perception qu'a le grand public des personnes en situation de fragilité sociale. C'est pourquoi le CNLE espère que leur participation se poursuivra dans d'autres contextes et que c'est là le début d'une association des personnes en situation de pauvreté aux processus de réflexion et de concertation sur les politiques publiques.

... malgré des regrets

Les membres du CNLE ont émis des réserves sur les **délais contraints** dans lesquels s'est organisée la Conférence. Pris par le temps, les groupes de travail préparatoires n'ont pas pu articuler de façon optimale leurs recommandations, en particulier sur les questions transverses et plurielles.

Malgré l'effort d'une approche transversale des publics, **certains thèmes et domaines ont semblé manquer** dans les travaux de la Conférence et dans les premières mesures annoncées. Les personnes âgées - en particulier en milieu rural-, les personnes handicapées, les personnes détenues, les migrants et les Roms ont fait l'objet de peu de recommandations alors que ce sont des populations particulièrement frappées par la pauvreté. Les membres du CNLE ont, par ailleurs, regretté que la dimension européenne des politiques de lutte contre la pauvreté ait été omise, de même qu'aucun lien n'a été fait avec le nouvel acte de décentralisation.

Il est aussi dommage que les **organisations syndicales** n'aient pu participer qu'aux travaux préparatoires du groupe « Emploi, travail et formation professionnelle » : les partenaires sociaux ont une expertise sur les questions sociales qui dépasse le domaine de l'emploi. Le CNLE souhaiterait qu'à l'avenir les organisations syndicales soient mieux associées à l'élaboration des politiques de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. De la même façon, les associations de lutte contre la pauvreté ne doivent pas être exclues des débats sur l'emploi.

Des réactions aux travaux menés et aux mesures annoncées

Emploi, travail et formation professionnelle

Le CNLE exprime sa satisfaction sur l'articulation faite pendant les travaux de la Conférence entre l'emploi, et notamment la précarité de l'emploi, et la pauvreté. Il se réjouit de plusieurs des mesures énoncées par le Premier ministre dans ce domaine, au premier chef desquelles la revalorisation de la notion de « parcours » dans la recherche d'emploi. Toutefois, le conseil **attend des développements plus précis et plus ambitieux** concernant certains leviers essentiels pour l'insertion et demande que des moyens financiers suffisants soient fléchés pour leur mise en œuvre dans le plan pluriannuel, en particulier pour les mesures concernant :

- la valorisation de l'insertion par l'activité économique ;
- l'accompagnement des chômeurs par Pôle emploi ;
- l'accès à l'emploi des jeunes ;
- l'optimisation des contrats aidés.

Pour aller plus loin, le CNLE souhaite que certaines des propositions formulées lors des réunions du groupe de travail ne soient pas éludées, comme la réactivation d'un dispositif de type Allocation d'équivalent retraite (AER), ouvert dès 58 ans, pour désengorger le marché du travail.

Gouvernance

La **notion de territoire** et d'articulation des dynamiques territoriales a été au cœur des réflexions de cet atelier : comment faire pour décroïsonner les politiques publiques, les simplifier, les harmoniser ? Ce sont des démarches compliquées qui ont été trop longtemps repoussées. Pour le CNLE, c'est un enjeu essentiel qu'il devient à présent urgent de concrétiser. Des propositions pertinentes ont été faites qu'il convient d'affiner, comme la notion de chefs de file sectoriels.

Le groupe de travail a nettement souligné un autre principe : la participation de **la société tout entière** à la lutte contre la pauvreté est très importante.

A ce titre, le CNLE espère que la promotion de la participation des personnes en situation de précarité ou de pauvreté faite dans le cadre de la conférence pourra se prolonger dans plusieurs instances de réflexion et de gouvernance. Il rappelle que cela exige une pérennisation des financements permettant de favoriser **l'expression et la représentation collective de ces personnes**, grâce à l'appui de leurs réseaux et d'associations locales. Au-delà de leur participation à des consultations ponctuelles, le CNLE souligne que l'enjeu final est de garantir leur accès à une citoyenneté à part entière et à des droits civiques et politiques, quelle que soit leur situation sociale et économique.

Le CNLE a déploré l'absence de participation des **travailleurs sociaux** aux travaux de la conférence et souhaite qu'à l'avenir leurs représentants soient associés aux réflexions menées pour la lutte contre la

pauvreté et l'exclusion. Les travailleurs sociaux agissant au plus près des personnes en situation de pauvreté et connaissant bien les réalités du terrain, il lui semble indispensable d'amorcer un dialogue participatif avec eux.

Hébergement / logement

Les propositions faites dans le cadre de la conférence sur les volets hébergement et logement ont paru équilibrées, et les travaux constructifs. C'est sur le **logement** que les participants expriment leurs préoccupations car, bien que les mesures annoncées soient positives – construction de 500 000 logements par an dont 150 000 logements sociaux -, elles ne sont financièrement garanties que pour 2013 et sans visibilité pour la suite. De plus, elles sont conditionnées par la volonté des collectivités territoriales d'exercer leur droit de tirage sur ces financements.

Le CNLE espère donc vivement :

- que les collectivités territoriales aient la volonté d'utiliser ces crédits, surtout celles qui n'ont pas atteint le seuil de 20 % de logements sociaux prévus par la loi SRU ;
- que sur les 150 000 logements sociaux, au moins la moitié – soit 75 000 – seront des logements très sociaux (PLAI). Pour le moment, la prévision est de 35 000 PLAI par an, ce qui est insuffisant.

En matière d'**hébergement d'urgence**, malgré le Plan hiver et les moyens supplémentaires accordés à l'automne 2012, il y a encore aujourd'hui des personnes à la rue. Le CNLE a bien entendu l'engagement du Premier ministre à consolider et à augmenter ces moyens en 2013 (création de places et accompagnement vers le logement) ainsi qu'à mettre fin à la « gestion au thermomètre » de l'hébergement d'urgence mais, tant dans ce domaine que pour ce qui concerne les expulsions, il souhaite que les positions des membres du gouvernement qu'il a entendues pendant la conférence soient relayées localement par les préfets et soient transposées dans les pratiques.

Pour aller plus loin, le CNLE recommande au gouvernement d'explorer les propositions défendues par les participants, comme, par exemple, l'intérêt de mobiliser des logements privés en complément du parc social.

Minima sociaux, accès aux droits

La **revalorisation annoncée du RSA** est un pas important, que le CNLE salue d'autant plus qu'elle s'effectue dans un contexte de morosité économique. Toutefois, elle est encore insuffisante au regard des exigences sociales et elle est trop étalée dans le temps. Le CNLE renouvelle sa demande d'une revalorisation du montant du RSA de 25 %, en cinq ans. La lutte contre la grande pauvreté menée par le gouvernement doit se traduire également par une revalorisation de l'**Aide personnalisée au logement** (APL), qui n'a pas été évoquée dans les mesures énoncées par le Premier ministre mais que le CNLE espère voir inscrite dans le plan pluriannuel.

Le CNLE était favorable à un assouplissement des conditions d'accès au **RSA jeunes** - également recommandé par deux des rapports remis au gouvernement par les groupes de travail préparatoires. Même si la nouvelle mesure annoncée, « Garantie jeunes », paraît porteuse de solutions favorables à l'accompagnement vers l'emploi d'un certain nombre d'entre eux, si l'on veut vraiment agir structurellement sur la pauvreté des jeunes et la réduire significativement, il faudra réformer le RSA jeunes.

Familles vulnérables, enfance et réussite éducative

Le CNLE a salué la décision du Premier ministre de développer la scolarisation des enfants de moins de trois ans, à la condition qu'elle ne se fasse pas au détriment de la qualité de leurs conditions d'accueil.

Il regrette néanmoins que les mesures globalement annoncées lors de la Conférence ne soient pas à la hauteur des recommandations qu'il avait avancées, ni de celles du groupe de travail qui plaide pour une véritable **politique de l'enfance** et pour un **statut de l'enfant** avec des droits propres, indépendants des droits des parents. Le CNLE demande au gouvernement d'accorder toute sa vigilance à ces propositions

dans son plan contre la pauvreté, et lui signale en particulier l'impératif de prendre en compte la question de la fragilisation des familles et la question du placement des enfants.

Santé et accès aux soins

Les membres du CNLE ont apprécié la dimension transversale choisie par ce groupe de travail, et plus particulièrement sa volonté de prendre en compte l'ensemble des populations et des territoires, notamment l'Outre-mer.

Le relèvement du seuil de revenus permettant de bénéficier de la Couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) est salué par le CNLE. Il rappelle toutefois que sa demande est que tous les ménages dont les revenus sont en-dessous du seuil de pauvreté puissent, à terme, bénéficier de la CMU et de la CMU-C.

Un travail à poursuivre... Des attentes, des questions relayées par le CNLE

Les premières mesures esquissées par le Premier ministre sont globalement rassurantes, ainsi que les efforts financiers non négligeables malgré la conjoncture économique.

Le CNLE prend acte de l'ampleur du plan annoncé et du montant de 2,5 milliards d'euros qui devrait lui être consacré (plus d'1 % du PNB) mais il demande que ces crédits soient réellement engagés, car il rappelle l'importance du **non-recours** aux prestations sociales qui s'élève à 6,2 milliards d'euros par an... Si le gouvernement met en œuvre des mesures destinées à réduire le non recours et parvient à le réduire au moins de moitié, il y aurait alors 3,1 milliards qui viendraient s'ajouter aux 2,5 milliards annoncés, et cela représenterait un véritable engagement budgétaire. Le CNLE attend donc **un plan pluriannuel à la hauteur des besoins** et une **information plus complète et suivie** sur les dispositifs qui seront mis en œuvre.

Les rapports produits par les groupes de travail étant d'une grande qualité, le CNLE est soucieux de leur devenir et de l'utilisation de toute la richesse de cette réflexion. Il souhaite, puisque cela fait partie de ses missions, être étroitement **associé au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation du plan** pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, aux côtés de la personnalité qui en sera chargée.

Il recommande d'être particulièrement attentif à l'application des mesures du plan au niveau des territoires : tous ne se ressemblent pas et entre l'esprit d'une loi et la manière dont elle est mise en œuvre sur les territoires, il y a souvent un décalage. Pour un certain nombre de mesures ou d'orientations qui ont été annoncées, il importe de savoir quels seront les leviers d'intervention de l'État, car ce sont les collectivités locales qui ont tout pouvoir en la matière (notamment tout ce qui touche à l'accueil et à la santé des jeunes enfants). Il va être difficile, avec leurs budgets actuels, de leur demander de faire plus d'efforts en matière d'action sociale. Un travail notable doit donc être réalisé au niveau de **l'articulation des politiques territoriales**.

Le CNLE attire également l'attention du gouvernement sur la nécessité de mettre en cohérence les différents plans et programmes qui sont actuellement élaborés dans des domaines qui se recoupent. **L'articulation en cohérence des politiques publiques** est l'un des enjeux majeurs de la lutte contre la pauvreté car il faut que ces politiques développent une vision commune de la société. Dans ce souci de cohérence, le CNLE se réjouit de la renaissance du Commissariat au plan. Il sera pour sa part attentif à contribuer aux prochaines concertations interministérielles, telles que le Comité interministériel des villes qui se tiendra en février, le Comité interministériel de la jeunesse, la mobilisation nationale contre l'isolement des personnes âgées, etc.

Enfin, pour le CNLE, cette conférence ne sera vraiment porteuse de sens que si elle nous appelle, d'une part à **innover**, d'autre part à **mettre en perspective les enjeux et les éléments structurels liés à la pauvreté**.