



CONTRIBUTION

Pauvretés, fragilités et vulnérabilités

Quelle mobilisation des acteurs régionaux face à l'urgence économique et sociale ?

JUIN 2022



Le CESER en quelques mots...

Le Conseil Economique, Social et Environnemental Régional, appelé CESER est issu de la loi de 1972 portant création des Régions.

Assemblée consultative, il s'agit de la deuxième institution régionale, formant avec le Conseil régional « LA REGION AUVERGNE-RHONE-ALPES »

Le CESER a pour principale mission d'informer et d'éclairer le conseil régional sur les enjeux et conséquences économiques, sociales et environnementales des politiques régionales, et de contribuer au suivi et à l'évaluation des politiques publiques.

L'assemblée du CESER Auvergne-Rhône-Alpes compte 190 conseillers issus de 4 collèges, représentant :

- Les entreprises et activités professionnelles non salariées
- Les organisations syndicales de salariés
- Des organismes et des associations
- Des personnalités qualifiées (choisies et nommées par le Préfet de région).

Proposés par leur organisme d'origine et nommés par le Préfet pour un mandat de 6 ans, ils constituent la société civile organisée.

Le CESER émet des avis (saisines), des contributions (autosaisines), et intervient dans de nombreux domaines tels que l'emploi, l'innovation, la transition énergétique, la formation, la recherche, le sport, les finances, ou tout autre thème sur lesquels il lui semble opportun de se prononcer.

Le CESER Auvergne-Rhône-Alpes puise sa force dans les valeurs de la diversité, de l'écoute et de l'échange. Cette richesse lui permet de rendre des avis décisifs, fruit d'un travail collectif.



Préambule

Au sortir du premier confinement, le CESER a engagé une réflexion sur les conséquences de la crise sanitaire liée à la pandémie du COVID 19.

Cette crise sanitaire a remis sur le devant de la scène la « question sociale » et a démontré sa persistance malgré une incroyable résilience de notre système de protection sociale et une adaptation inédite de l'ensemble des acteurs publics, économiques et sociaux. En effet, la crise a rappelé la fragilité de nombreux de nos concitoyens et certaines carences de l'action publique. Elle a aussi révélé et accentué de nombreuses situations de pauvreté.

Le CESER fort ses 190 conseillers représentant la société civile souhaite contribuer à transformer ce constat en propositions qui permettront d'apporter des réponses durables et intégrées aux situations de vulnérabilité.

Pour le CESER, il semble aujourd'hui indispensable d'améliorer l'observation et la connaissance des situations économiques et sociales des personnes, de travailler à une réelle coordination des acteurs et des dispositifs, et enfin, d'évaluer les actions déployées de façon multi-partenariale et à plusieurs échelles dont l'échelle régionale.

Enfin, la jeunesse doit aujourd'hui faire l'objet d'une attention particulière et d'une action publique ambitieuse et intégrée.

Antoine QUADRINI, Président du CESER Auvergne-Rhône-Alpes

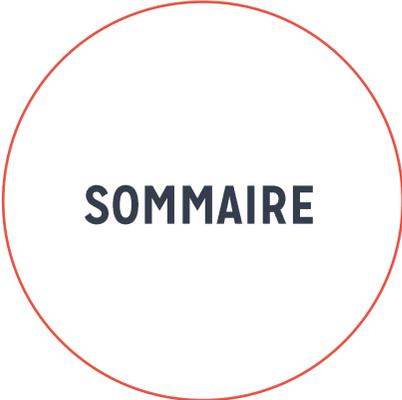
CONTRIBUTION

2022-15



Président du groupe de travail

M. Bruno LAMOTTE



SOMMAIRE

Introduction	7
La crise sanitaire, un révélateur de fragilités économiques et sociales préexistantes	9
Premier état des lieux des conséquences sociales de la crise sanitaire.9	
▶ Une pauvreté « démultipliée » : principaux constats du Conseil National des Politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion sociale.....	10
▶ Des constats de fragilisation corroborés et précisés par d'autres études	15
Les impacts économiques et financiers de la crise sanitaire en Auvergne-Rhône-Alpes.....	16
▶ Les impacts sur le marché de l'emploi et les entreprises	16
▶ Les impacts financiers du premier confinement	19
Les analyses qualitatives sur les conséquences de la crise sanitaire ...	21
▶ Les conséquences sur les personnes en situation de précarité et de pauvreté	21
▶ De nombreuses questions méthodologiques mises en lumière	23
Mieux s'outiller pour mieux accompagner ?.....	24
▶ Une tentative de mise en commun d'indicateurs : la démarche de la DDETS de Haute-Savoie.....	24
▶ Un outil de pilotage des politiques publiques à la fois utile et limité	24
La mobilisation des acteurs régionaux face à la crise sanitaire.....	27
Les dispositifs publics.....	27
▶ La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté : éviter la reproduction de la pauvreté.....	27
▶ Le Plan « un jeune, une solution »	29
▶ La mise en œuvre du volet confié au Conseil régional	30
▶ Un enjeu de suivi et d'évaluation.....	32
La mobilisation des acteurs professionnels et associatifs.....	34
▶ Repenser les politiques sociales et le travail social à l'aune de la crise sanitaire	34
▶ Mobilisation des acteurs de la protection sociale et des	



SOMMAIRE

organismes professionnels.....	35
▶ Une immersion au cœur de la crise sanitaire aux côtés des familles pauvres.....	35
Focus sur la jeunesse	37
La jeunesse particulièrement touchée par la crise sanitaire.....	37
L'accompagnement par les missions locales : la difficulté « d'aller vers » les jeunes en difficulté d'insertion.....	39
L'expérimentation du Revenu de solidarité jeunes : combler les « trous dans la raquette »	42
La genèse et les enjeux de la mise en œuvre du Contrat d'engagement jeunes : franchir une nouvelle étape	44
Les préconisations du CESER	46
Axe 1 Se doter d'outils pour une observation plurielle et partagée	47
Axe 2 Améliorer la coordination et la mise en cohérence des politiques et des acteurs	49
Axe 3 Evaluer les politiques sociales et en particulier pour la jeunesse.....	51
Conclusion	52
Bibliographie.....	53
Glossaire	56
Contributeurs	58
Remerciements	59
Déclaration des groupes.....	60
Résultats des votes.....	65
Contacts.....	72



Introduction

Contexte

Aux lendemains de la crise sanitaire, l'Europe, l'Etat, les Régions ainsi que d'autres acteurs publics mobilisaient des moyens exceptionnels, notamment à travers les Plans de relance, pour faire redémarrer une économie largement entamée par les confinements successifs. Le CESER décidait alors d'analyser l'impact des réponses apportées par ces différents plans aux fragilités économiques et sociales nées de la crise, dans la continuité de ses avis sur la mise en œuvre et l'évaluation du plan « Un jeune : Une solution ». Les Plans de relance, à l'exception du Plan dédié à la Jeunesse « Un jeune, une solution », se sont toutefois principalement traduits par des mesures d'aide à l'investissement. Il convenait dès lors d'interroger plus globalement les réponses des acteurs publics et privés aux fragilités de la population. Il nous a par ailleurs paru incontournable de tenter de qualifier ces fragilités, avant d'analyser les réponses publiques à ces situations.

Définition du sujet

Le terme « fragilité » signifie « *la disposition à être brisé facilement* »¹ ou encore « instabilité ». D'un point de vue physique, il désigne la « qualité de certains corps par laquelle ils peuvent se briser aisément ; on appelle fragiles, les corps dont les parties se séparent facilement les unes des autres par le choc (...) ». La fragilité économique et sociale renvoie ainsi à un état d'instabilité, où le moindre choc peut provoquer un basculement, une cassure. L'état de fragilité s'apparente en cela à celui de vulnérabilité tel que défini par L'Institut Vulnérabilités et Résiliences : « un état où le moindre événement a la capacité de déstabiliser la vie entière d'un individu en le rendant dépendant ».

La question des fragilités économiques et sociales est ainsi directement liée à celle de la pauvreté, qui est le risque auquel sont exposées les personnes ou les groupes sociaux considérés comme vulnérables. Appréhender ces notions n'est pas chose aisée car ces états renvoient à des causes, des manifestations et des ressorts multiples qui ne sont pas toujours visibles.

Enjeux

A l'aune de ce qu'a révélé la crise sanitaire, cette contribution vise à cerner et à qualifier les fragilités auxquelles sont confrontés de nombreux pans de la société ; elle tente également d'en saisir certains déterminants. Si la crise a révélé et rendu visibles certaines fragilités, elle en a accentué d'autres, déjà identifiées. La crise a révélé l'importance du milieu associatif dans ces situations exceptionnelles et auprès des populations fragilisées, ce qui amène à réinterroger leur place dans les politiques publiques. Cette contribution questionne aussi les outils et les modalités de repérage des situations de fragilités, qui sont un préalable indispensable au déploiement d'une action publique pertinente et adaptée. Cette réflexion nous a conduits dans le cadre d'une collaboration avec l'INSEE à mener un travail sur le « halo de la pauvreté » en Auvergne-Rhône-Alpes. Elle se penche enfin sur les leviers d'une politique publique efficace en matière de lutte contre la pauvreté et en matière d'inclusion, qui ne peut faire l'économie de nombreux réajustements. Cette question paraît particulièrement indispensable pour les politiques en faveur de la jeunesse, qui font l'objet d'une attention particulière dans cette contribution.

¹ Source : Larousse

Questions

Quelles sont les fragilités ou vulnérabilités révélées par la crise sanitaire ?

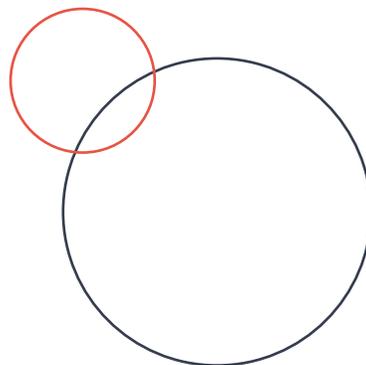
Quels enseignements en tirer en matière d'indicateurs et de politiques publiques ?

Quels leviers pour agir en particulier sur la situation des jeunes ?

Démarche

Cette contribution n'a pas vocation à dresser de façon exhaustive un état des lieux des dispositifs déployés pour répondre à la crise, mais d'analyser les réponses apportées, par l'adaptation ou la mise en place de certains dispositifs. De même, il ne s'agit pas de traiter les difficultés et fragilités identifiées pour chacun des groupes de la population, mais de cibler les analyses sur les groupes pertinents au regard de la problématique posée. Enfin, pour chacun de ces enjeux, le CESER s'est attaché à identifier des leviers régionaux pertinents.

Au-delà des questions directement traitées par le rapport, les réflexions du groupe de travail ont soulevé de nombreuses problématiques sous-jacentes qu'il conviendra d'approfondir dans le cadre de travaux ultérieurs. Comment s'outiller pour réussir à anticiper et à détecter la dégradation des situations individuelles ? Comment anticiper et s'outiller pour la gestion de crise ? Comment et selon quelles modalités la mobilisation des acteurs régionaux peut-elle garantir la protection des groupes les plus fragiles comme les jeunes, les familles monoparentales ... ? Comment penser la place des jeunes pour que cette tranche de vie soit le lieu d'expression de leur potentiel ? Comment garantir de façon structurelle la stabilité des personnes malgré l'instabilité des parcours ? Comment lutter durablement contre la reproduction des inégalités ?





La crise sanitaire, un révélateur de fragilités économiques et sociales préexistantes

La crise a ainsi entraîné la plus forte récession de l'économie française depuis la Libération, avec une baisse du PIB de 8,3 %. Au total, l'INSEE estime à 300 000 les emplois détruits entre décembre 2019 et décembre 2020. Les pertes de revenu, lors du premier confinement, ont touché un quart des ménages², mais 35 % des 10 % les plus modestes, voire 38 % si l'on exclut les retraités aux ressources par définition stables. La crise et ses premières conséquences visibles sur le terrain, ont rendu impérieux le besoin de mesurer rapidement et de façon objective ses impacts sur la population. En effet, de nombreux indicateurs laissent entrevoir une dégradation importante de la situation économique, matérielle, sociale et psychologique pour de nombreux pans de la société comme les files d'attente de jeunes gens dans les associations d'aides alimentaires, ou encore l'augmentation rapide des bénéficiaires de minima sociaux.

La crise sanitaire débutée en 2020 a eu de nombreuses répercussions. Elle a notamment révélé et amplifié des situations de fragilités de certains de nos concitoyens qui ont pu basculer à cette occasion dans la pauvreté, de manière durable ou temporaire. Dans cette première partie, le CESER tente de rendre compte de ces situations en s'appuyant sur les analyses des institutions publiques, mais aussi des acteurs économiques, sociaux et professionnels. La crise a aussi pointé la nécessité de s'outiller pour mieux appréhender, notamment en temps réel, la dégradation des situations économiques et sociales.

² Selon une enquête de l'Insee parue le 8 avril 2021

► **Une pauvreté « démultipliée » : principaux constats du Conseil National des Politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion sociale³**

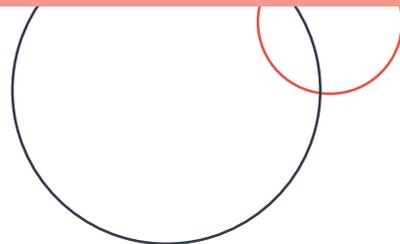
Dès janvier 2021, le premier ministre demande au CNLE de contribuer à « enrichir la connaissance

qualitative de l'évolution de la pauvreté » et d'approfondir ainsi les connaissances quantitatives attendues des travaux de la statistique publique, ceux de la DREES et de l'INSEE notamment. Dans son rapport intitulé « Pauvreté démultipliée : dimensions, processus et réponses », qu'il publie en mars 2021, le CNLE dresse une photographie alarmante des répercussions de la pandémie sur les plus fragiles. Dans la synthèse du rapport, Nicolas Duvoux, Directeur du Comité scientifique du CNLE, explique que

« la crise a occasionné un renforcement cumulatif des différentes dimensions qui caractérisent la pauvreté, ce que désigne l'expression de « pauvreté démultipliée », expression ayant vocation à souligner que la crise a occasionné une aggravation d'une condition déjà dégradée autant que l'exposition de nouveaux publics à la pauvreté ». Et d'ajouter que si « la crise n'a pas occasionné un basculement d'ensemble de la société (...), elle a fragilisé, sans doute durablement, nombre de ses composantes ».

Un indicateur de crise : l'augmentation du recours à l'aide alimentaire.

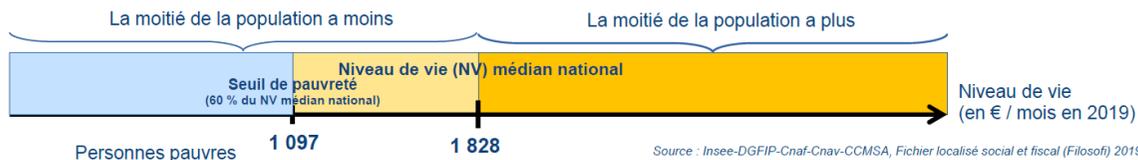
Celle-ci a explosé pendant le 1er confinement entre mars et mai 2020. Dans son rapport de 2020, le Secours Catholique estime à 7 millions le nombre de personnes qui auraient eu recours à l'aide alimentaire en 2020, soit 1 français sur 10 ce qui équivaudrait à 45% d'augmentation. Les Restos du cœur déclarent une augmentation des demandes allant jusque 30 % dans les métropoles. Une enquête menée par les banques alimentaires (auprès de 1 000 bénéficiaires, du 30 septembre au 10 novembre 2020) montre que 12 % d'entre eux sont bien là à cause de la crise sanitaire liée au Covid-19. Les Restos du cœur chiffrent, eux, ces « nouveaux profils » à 15 % de leur public.



³ Le CNLE est une instance consultative de 65 membres, élus, représentants d'associations, experts et 32 personnes en situation de pauvreté ou de précarité

Les différentes approches de la pauvreté

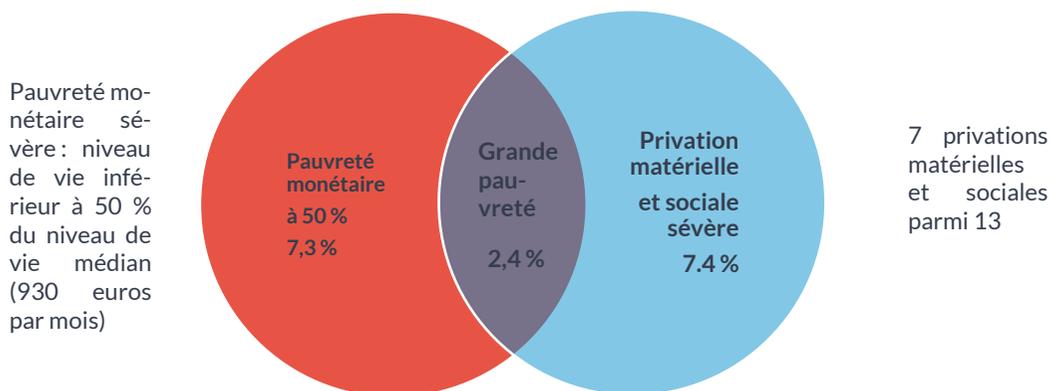
La Pauvreté monétaire



Le Taux de pauvreté est la « part de personnes pauvres » c'est-à-dire la part des individus dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Le seuil de pauvreté est, par convention, égal à 60 % du niveau de vie médian. Il est de 1 087 € / mois en 2018. Le niveau de vie médian est le revenu qui sépare la population en deux (1 811 € / mois au niveau national en 2018). Le niveau de vie est le revenu disponible du ménage rapporté à la taille du ménage, mesurée par le nombre d'unités de consommation. Le revenu disponible - revenus du ménage (salaires, retraites, prestations sociales, indemnités de chômage, revenus du patrimoine...) - impôts directs (impôt sur le revenu, CSG, taxe d'habitation...) et cotisations sociales.

Pauvreté en conditions de vie : La pauvreté en conditions de vie, ou privation matérielle et sociale, au sens d'Eurostat désigne, depuis 2017, une situation de difficulté économique durable définie comme l'incapacité à couvrir (plutôt que le choix de ne pas couvrir) au moins 5 dépenses parmi 13. L'insuffisance de revenus n'est qu'un aspect de la pauvreté qui doit être complété par des indicateurs non monétaires.

La grande pauvreté : L'INSEE la définit comme un état de très grandes difficultés matérielles et sociales, qui est durable. La grande pauvreté permet d'enrichir une approche de la pauvreté strictement monétaire appréhendée par le taux de pauvreté, en la croisant avec la pauvreté en conditions de vie.



Source : INSEE, enquête statistique sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) 2018

Une pauvreté multidimensionnelle et multifactorielle : Selon cette approche, la pauvreté n'est pas enchaînement de causes et de conséquences avec une cause première sur laquelle on pourrait agir, mais un système avec un ensemble de dimensions qui s'articulent entre elles dont certaines peuvent être la cause d'une autre, et la conséquence d'une autre.

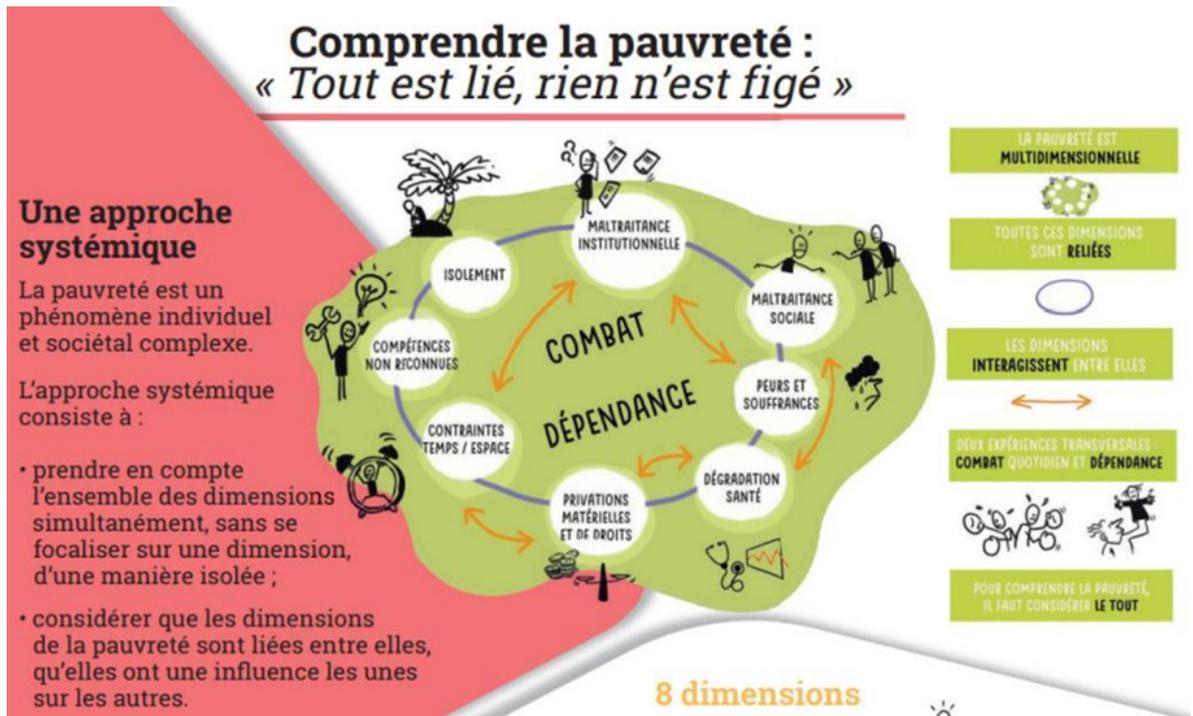
La Vulnérabilité : « On peut définir la vulnérabilité comme un état où le moindre événement a la capacité de déstabiliser la vie entière d'un individu en le rendant dépendant ». (Institut des vulnérabilités, CREDOC)

L'audition de N. Duvoux par le CESER a permis de rendre compte des principaux constats dressés un an après l'épisode inédit du premier confinement, en mars 2020.

A travers la contribution des personnes « concernées » le rapport du CNLE met en évidence un extraordinaire faisceau de contraintes qui a pesé pendant la

pandémie sur des personnes déjà vulnérables. L'ampleur du choc économique et social vécu, notamment lors du premier confinement, a conduit à des séries d'interruption de droits qui ont touché les personnes les plus pauvres dont les ressources dépendent principalement des prestations sociales. L'arrêt des cantines et des restaurants universitaires a généré un

surcoût important pour les familles. L'impossibilité d'avoir accès aux supermarchés à très bas coût notamment du fait des restrictions des déplacements a mis les budgets sous forte tension. Les personnes concernées expliquent n'avoir plus de marges de manœuvre financières : elles ont dû s'endetter malgré les aides exceptionnelles de l'Etat.



Source : Université d'Oxford et ATD Quart Monde – les dimensions cachées de la pauvreté

Le budget alimentaire s'est révélé être une variable d'ajustement dans le budget des ménages modestes ce qui peut expliquer dans une période de baisse importante des revenus le recours à l'aide alimentaire. La fermeture de services publics (comme la poste ou la CAF) et leur numérisation accélérée, ou encore la fermeture des services d'aides à domicile ont engendré des difficultés extrêmes dans l'organisation quotidienne en particulier pour ceux qui dépendent le plus des institutions et qui se sont retrouvés en situation de grande vulnérabilité.

Les personnes les plus fragiles ont éprouvé un sentiment de perte généralisée des repères, et un sentiment d'abandon important, lié notamment au manque de ressources pour décoder les situations et les discours.

Ce constat de fragilisation de personnes déjà en vulnérabilité est corroboré par la contribution des collectivités territoriales, en première ligne pour répondre à l'urgence sociale. La crise a révélé que de nombreuses personnes vivaient de la « débrouille » et de l'économie informelle, et gravitaient en dehors des radars institutionnels.

Avec la crise cette frange de la population s'est fait connaître par les services sociaux car elle n'avait plus d'autres recours. Les collectivités ont par ailleurs pu témoigner d'une augmentation exponentielle des signalements aux services sociaux pour les violences intra-familiales en particulier à l'automne 2020 au moment du deuxième confinement, comme si, après la sidération du premier confinement du printemps 2020, les victimes ne pouvaient plus se résoudre à les subir. Le CNLE relève la capacité d'adaptation importante des services sociaux qui ont su réagir et se réinventer : l'« aller vers » a été remis au centre de leur action,

comme la sortie des guichets. De nouveaux dispositifs et de nouvelles façons de faire ont été inventées.⁴ Les réseaux de solidarité familiaux, de voisinage, de quartier, ont également été des modes de résistance et de survie importants pour les ménages le plus en difficulté, ce que le rapport qualifie de « solidarités invisibles ».

Le CNLE documente par ailleurs 3 mécanismes d'entrée dans la pauvreté dus à la crise :

- L'arrêt des mécanismes de sortie de la pauvreté : « La brutalité du choc économique se traduit par, entre autres, l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RSA

surtout due au nombre moindre de sorties du dispositif : les pauvres ont été bloqués dans leur situation (...) », explique Nicolas Duvoux.

- Les entrées dans la pauvreté de personnes qui étaient déjà « sur le fil du rasoir » c'est-à-dire au-dessus des seuils d'éligibilité aux minima sociaux, en grande précarité et sur une trajectoire descendante. En effet, 44 % des personnes accueillies aux Restos du Cœur pour cause de COVID-19 avaient déjà antérieurement recouru aux aides alimentaires⁵. Il s'agissait de personnes dont le basculement dans la pauvreté pouvait être prévisible.

- Enfin, la crise a provoqué des entrées inattendues dans la pauvreté qui ont principalement concerné les travailleurs « indépendants », les micro-entrepreneurs, les salariés en intérim, les intermittents et les saisonniers, qui ont subi le « choc d'activité » de plein fouet. Sans compter les personnes vivant de l'économie informelle et dont l'activité s'est arrêtée.



Illustration proposée sur le site de l'Institut Vulnérabilités et Résiliences. Le Kintsugi est un art japonais de la résilience. Les cicatrices sont soulignées et les fêlures sont ainsi sublimes

⁴ Voir contribution de JF Laé, fondée sur l'analyse du dispositif d'écoute de la Seine Saint Denis - comment l'exploiter ?

⁵ Restos du coeur, « Etude flash sur les effets de la crise sanitaire (COVID-19) sur les publics recus par les Restos du coeur, février 2021, cité dans Pauvreté démultipliée

« Ces semaines de confinement ont rendu plus visibles les inégalités et creusé l'écart déjà abyssal qui sépare les conditions d'existence des Français, en raison de l'essor des formes atypiques d'emploi », analysent les sociologues Anne Lambert et Joanie Cayouette-Remblière, de l'Institut national d'études démographiques, dans leur contribution au rapport du CNLE.

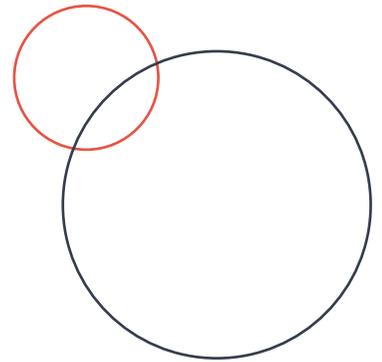
« C'est de cette manière que des ménages modestes, au parcours peu linéaire, à la frontière du salariat et du travail indépendant, sans grande épargne ni patrimoine, mais cependant pas considérés comme pauvres sur le plan monétaire, ont été frappés de plein fouet. »

Ce constat amène à relativiser l'idée de « nouveaux » pauvres : la crise a joué le rôle de révélateur de situations de fragilité préexistantes⁶. Pour les Restos du cœur la crise a joué le rôle de « miroir grossissant des inégalités sociales » et « tend à accroître des inégalités qui lui sont antérieures ».

Tom Chevalier, Patricia Londe et Camille Peugny⁷ viennent documenter la situation des jeunes suite à la crise COVID, une catégorie de la population qui a été particulièrement affectée et qui selon les auteurs pourrait l'être durablement. La crise a mis en évidence les difficultés que connaissait une partie de la jeunesse. Elle est venue accentuer les inégalités qui la traversaient (ressources, qualification, insertion sur le marché de l'emploi, ...). C'est finalement toute une génération qui a été touchée par les effets de la crise sanitaire, amenant à poser la question d'une « génération COVID ». Ce constat a conduit le CESER à consacrer une partie des présents travaux à la situation de la jeunesse.

Quelles premières leçons tirer de ce rapport ?

Les effets de la crise sont loin d'être homogènes pour toute la population et dans tous les territoires. Parmi les personnes les plus durement touchées : les personnes déjà en situation de pauvreté ou de précarité matérielle ; certains types de travailleurs : indépendants, intermittents, intérimaires, saisonniers, artisans... et les jeunes notamment étudiants. Face à cette situation exceptionnelle, les acteurs publics, l'Etat en premier lieu, ont su réagir, assez rapidement, et ouvrir différents parapluies de protection : chômage partiel, puis mesures pour les étudiants comme le repas à 1 € ou les aides aux boursiers, aides aux entreprises, ... comme si ces personnes n'avaient pas été identifiées dans les premiers temps de la crise. Le système de protection sociale a montré sa résilience et sa capacité à jouer son rôle d'amortisseur social pour le plus grand nombre. La crise a toutefois révélé certaines de ses faiblesses, celles par exemple de ne pas être suffisamment protecteur pour les personnes avec des ruptures de parcours. Ainsi pour bénéficier de la Couverture Mutuelle de Solidarité, la personne doit être inscrite au RSA depuis plus de 12 mois. La crise a aussi permis l'émergence voire la réémergence de certaines pratiques dans le travail social comme l'« aller vers » qu'il conviendrait de développer. Elle a révélé la force et l'importance des solidarités familiales et de voisinage. D'un point de vue méthodologique, le CNLE plaide pour une expertise et une observation de la pauvreté qui articule les méthodes quantitative et qualitative et pour l'enrichissement de la mesure des situations de pauvreté par une multiplicité d'indicateurs.



⁶ Renvoi au document de la DRESS, comme complément du rapport du CNLE et qui permet de quantifier une situation sociale subjective

⁷ Tom Chevalier, Patricia Loncle, Camille Peugny sont les contributeurs du rapport du CNLE, sur la partie concernant la jeunesse

► Des constats de fragilisation corroborés et précisés par d'autres études

La 15^{ème} édition du baromètre de la pauvreté Ipsos / Secours populaire (septembre 2021) montre également une fragilisation sociale encore plus étendue. Parmi les plus touchés, les jeunes et les plus précaires se retrouvent en première ligne.

Le CREDOC⁸ dans son étude « Quatre millions de français fragilisés par la crise sanitaire » parue en octobre 2021, indique que 31 % des Français se sentent en situation de vulnérabilité, soit dix points de plus qu'en 2018. 83 % de ceux que le CREDOC qualifie de « nouveaux vulnérables » sont des actifs occupant très souvent des emplois précaires, dans le secteur privé, avec des revenus modestes, âgés de moins de 40 ans, avec souvent une charge de famille. La perte de revenus les conduit à reporter ou à renoncer à des dépenses essentielles de logement, de santé, de voiture, d'alimentation. Ils expriment aussi de fortes inquiétudes économiques quant à l'avenir, probablement liées à des secteurs d'activité impactés par la distanciation sociale comme le tourisme, le secteur des loisirs ou des transports....

Une autre approche du phénomène de pauvreté en France consiste à s'intéresser aux personnes allocataires de minima sociaux et prestations sociales. Les derniers chiffres publiés par la DREES⁹ en septembre et mis à jour en octobre 2021 faisaient état de 4,30 millions de personnes allocataires de l'un des minima sociaux en vigueur en

France fin 2019. Depuis le début de la crise sanitaire on constate des augmentations exponentielles du nombre d'allocataires du revenu de solidarité active (RSA) qui atteint 2,1 millions en octobre 2020, soit plus de 8,5 % en un an. Les effectifs de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) repartent à la hausse depuis juin 2020 soit +10,7 % entre mai et septembre 2020, pour s'élever à 380 000 personnes fin septembre 2020. Fiona Lazaar, présidente du CNLE, nuançait dans un article du *Monde* du 30 avril 2021 : la montée du nombre de bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) est moins forte qu'attendu. Elle a plafonné à 8 % en août 2020 et reflue depuis, à 6 % en janvier 2021 puis à 4,8 % en février, selon les chiffres de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, publiés le 30 avril 2021. Un phénomène qui peut s'expliquer par la reprise des mécanismes de sortie de la pauvreté, exposée plus haut.

Centrée sur la crise sanitaire et ses possibles conséquences sur l'évolution de la précarité et de la pauvreté, la mission d'information sénatoriale (15 septembre 2021) sur la lutte contre la précarisation et la paupérisation s'interroge, plus largement, sur les facteurs structurels susceptibles d'expliquer les situations de pauvreté¹⁰.

Le rapport d'information présente des propositions concrètes pour renforcer l'efficacité de l'action publique autour de quatre axes principaux : l'amélioration des outils de suivi afin de permettre aux acteurs de réagir plus vite aux situations d'urgence ; la simplification de politiques de sorties de la pauvreté résolument orientées

vers le retour à l'emploi ; une action sur les dépenses contraintes qui pèsent le plus sur les ménages aux revenus les plus faibles (logement et énergie) ; et la définition d'un « filet de sécurité » plus juste et plus accessible pour nos concitoyens les plus en difficulté.

Les différentes approches mobilisées pour appréhender les conséquences sociales de la crise sanitaire tendent à montrer que la plupart des situations de pauvreté tout du moins de fragilités lui pré-existaient. La crise a tantôt joué le rôle de miroir grossissant de ces situations qu'elle est venue accentuer ; tantôt, elle a fait basculer dans des situations de pauvreté et de précarité des personnes déjà vulnérables. Elle a aussi mis en lumière les inégalités importantes qui touchent notre société : inégalités liées au niveau de qualification, aux emplois occupés, au statut professionnel et aux droits afférents, inégalités face à la dépendance aux prestations sociales, inégalités des modes et des conditions de vie, inégalités face aux risques **L'ONG OXFAM France, dans son rapport 2022, révèle que les milliardaires français (identifiés selon le classement du magazine Forbes) se sont enrichis pendant la crise : ils ont gagné 236 milliards d'euros depuis mars 2020.** Les 5 premières fortunes de France ont doublé leur richesse depuis le début de la pandémie. Elles possèdent à elles seules autant que les 40 % les plus pauvres en France.

⁸ Source : Enquête Conditions de vie et aspirations des Français, mai 2021 Champ : ensemble de la population de 15 ans et plus Les travaux de la DREES liés à la crise sanitaire du Covid-19 | Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (solidarites-sante.gouv.fr)

⁹ Depuis le début de la crise sanitaire, la DREES (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques) publie chaque mois un tableau de suivi des prestations de solidarité (www.data.drees.sante.gouv.fr). Cela concerne le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation aux adultes handicapés (AAH), l'allocation de solidarité spécifique (ASS) de fin d'allocation chômage, la prime d'activité, les aides au logement (APL, ALF, ALS) et les bénéficiaires de la Garantie Jeunes. Sachant que plusieurs prestations peuvent bénéficier à la même personne.

¹⁰ Mission d'information du Sénat sur la Paupérisation et la précarisation : « Confiance et Proximité, agir contre les vulnérabilités des français », 14 septembre 2021

Les impacts économiques et financiers de la crise sanitaire en Auvergne-Rhône-Alpes

► Les impacts sur le marché de l'emploi et les entreprises

Des secteurs inégalement touchés. Une reprise au rendez-vous ?

Selon l'analyse de la CPME¹¹ et de l'U2P¹² en 2020, un état des lieux du marché du travail démontre une dégradation durant cette période d'après un rapport d'avril 2021 du conseil d'orientation pour l'emploi. Le taux de chômage a reculé légèrement en 2019 ainsi qu'en 2020 pour atteindre 8 % en 2021, mais il reste en augmentation chez les jeunes. L'emploi s'est considérablement réduit notamment pour les contrats courts (hôtellerie, restauration, commerce, culture, événementiel, saisonniers).

Le secteur de l'hébergement-restauration perd 128 000 emplois, les embauches ont baissé de 26,9 %, l'emploi salarié a atteint son plus bas niveau dans l'industrie. Ce recul de l'emploi a malgré tout, largement été contenu par le recours à un dispositif d'activité partielle renforcé dans ce contexte de pandémie. A la rentrée 2020, l'UNEDIC a lancé une enquête permettant de dresser un état des lieux de la situation du marché du travail au lendemain du premier confinement. L'impact sur le marché du travail révèle que 29 % des employeurs ont repoussé ou annulé la plupart des projets de recrutement. Cette proportion est plus élevée parmi les établissements ayant stoppé leur activité

durant le confinement. Pour autant 41 % d'entre eux envisagent de recruter avant la fin de l'année.

Concernant les TPE et notamment les 3 millions d'entreprises du commerce de proximité, les dispositifs déployés tels que l'activité partielle, le fonds de solidarité, les Prêts Garantis par l'Etat et les reports de cotisations, ont été davantage utilisés par ces entreprises, notamment sur les contributions sociales reportées. De ce fait, l'ensemble de ce secteur économique reste préservé. En 2021 un vif rebond de l'activité + 51,5 % au deuxième trimestre et + 4 % au 3ème trimestre par rapport à 2020 s'explique par un rattrapage mécanique et par la levée progressive des restrictions sanitaires, mais freiné dans certains secteurs par un environnement économique complexe, marqué par une hausse des coûts d'approvisionnement et des pénuries de matériaux.

Près d'un million d'entreprises de proximité éprouvent des difficultés de recrutement, en particulier les métiers de bouche, l'hôtellerie restauration, les services, le bâtiment et travaux publics et la fabrication. L'enquête Covid de la CPME publiée en décembre 2021¹³ révèle que 64 % des dirigeants de TPE-PME recherchent en novembre 2021 des profils dans un métier en tension. 49 % ont déjà consenti à augmenter le salaire moyen à l'embauche.

Par ailleurs, un nombre considérable de reconversions est observé surtout chez les jeunes. La micro-entreprise est en constante évolution et le nombre de contrats d'apprentissage a augmenté de 40 % en 2020 pour atteindre 700 000 contrats en 2021. Cette croissance a été variable selon les secteurs, plus importante dans le bâtiment et l'alimentaire, et selon la taille des

entreprises, les plus concernées étant des TPE/PME de moins de 50 salariés. L'année 2021 confirme la poursuite du développement que ce soit en matière d'emploi ou de chiffre d'affaires. Au cœur de ces regains d'embauche, l'apprentissage représente 14 % des recrutements (record absolu) contre 46 % pour les CDI et 39 % pour les CDD. Le commerce alimentaire de proximité hôtellerie-restauration demeure en forte baisse à deux ans d'intervalle (-26,1 %) avec des inquiétudes qui subsistent du fait de l'arrêt des aides de l'Etat.

La question de la reconversion professionnelle a été traitée par le CESER dans la contribution « S'orienter, se réorienter Volet 2 : l'orientation et l'accompagnement des adultes », mars 2022.

¹¹ Confédération des petites et moyennes entreprises

¹² L'U2P est composée de quatre membres, la CAPEB (entreprises du bâtiment), la CNAMS (entreprises de la fabrication et des services), la CGAD (entreprises alimentaires de proximité), l'UNAPL (entreprises libérales), et d'un membre associé, la CNATP (entreprises des travaux publics et du paysage). Elle représente 2,8 millions de TPE-PME dans les secteurs de l'artisanat, du commerce de proximité et des professions libérales.

¹³ Enquête Covid : Difficultés de recrutement et hausse des salaires, CPME, 6 décembre 2021

Le secteur du bâtiment enregistre une augmentation de + 3 % d'activité dans le neuf en 2021. Une progression de 3,5 % au quatrième trimestre 2021. L'artisanat du bâtiment enregistre une croissance de 12,5 % (après un recul de 9 % en 2020) et une hausse de 2,5 % par rapport à 2019. En janvier 2022, le nombre d'entreprises artisanales du bâtiment souhaitant embaucher est toujours largement supérieur au nombre d'entreprises envisageant de licencier ou de ne pas renouveler de contrats. 80% des entreprises prévoient de maintenir l'emploi à son niveau actuel au 1^{er} semestre 2022, 19 % pensent embaucher des salariés supplémentaires contre 6 % un an auparavant. Pour 2022 la croissance est estimée entre 2 et 3 %. L'impact du confinement et de la pandémie sur les Français et leur perception des modes de vie, les a conduits à vouloir mieux vivre dans leur logement d'où une abondante demande de travaux d'amélioration. En région Auvergne-Rhône-Alpes, le marché reste dynamique, selon une enquête trimestrielle de la CAPEB Région (Confédération de l'Artisanat des Petites Entreprises du Bâtiment) effectuée sur un panel de 8 000 entreprises artisanales du bâtiment au 4^{ème} trimestre 2021.



L'enquête COVID révèle que : 41 % des chefs d'entreprises observent un bon, voire très bon niveau d'activité, 45 % ont une visibilité supérieure à 3 mois sur les carnets de commande du fait notamment de la pénurie de matériaux, 22 % envisagent de recruter. Le CDI reste la référence des contrats pour 40 %, 31 % en CDD, 10 % en intérim et 7 % en contrats d'apprentissage. Les chefs d'entreprise doivent faire face à une pénurie de main d'œuvre. 95 % des entreprises interrogées n'envisagent pas de licenciement. La formation continue a été le plus souvent à

l'arrêt, la crise sanitaire semble ne pas avoir été un moment propice pour se former, elle a mis en évidence des manques, des insuffisances pour accompagner les parcours d'orientation, de formation et de reconversion. Malgré les efforts ciblant les métiers en tension et l'adéquation recherchée entre l'offre de formation et les besoins en matière d'emploi, les résultats ne sont pas satisfaisants. Dans les perspectives à venir il faudra développer d'autres dispositifs de formation continue, pour exemple la FEST (formation en situation de travail) qui répond aux besoins des

entreprises, mais pas suffisamment développée en raison de certaines difficultés (financement et encadrement dissociant l'activité lucrative de l'entreprise, formation pédagogique de l'encadrant...). De manière positive, cette crise a été aussi un révélateur de vocations, une dynamique de création d'entreprises pouvant déboucher sur des créations d'emplois, cela reste encore difficile à évaluer.

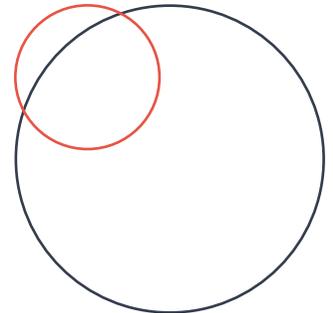
A l'avant-poste : les travailleurs du soin, de la santé et les employés peu qualifiés

La CGT régionale, à l'instar d'autres structures syndicales, s'est organisée dès les premiers jours du 1^{er} confinement afin d'assurer la continuité de son activité de conseil et d'accompagnement des salariés, saisonniers, travailleurs indépendants, aidants et personnels soignants, ... Grâce au numéro vert gratuit mis en place du 2 avril à fin mai 2020, elle a pu recueillir les interrogations et inquiétudes du monde du travail. Si l'essentiel des appelants étaient des salariés en CDI, plus de 25 % d'entre eux étaient des salariés de TPE, des personnes en CDD, des intérimaires ou encore des apprentis. Les principaux sujets de préoccupation étaient : la garde d'enfants (rappelons que les écoles ont fermé dès le 12/03/2020 soit 4 jours avant l'annonce par le Président de la République du 1^{er} confinement) ; l'activité partielle, le repos et les congés payés, les ruptures de contrats de travail, l'arrêt maladie, les rémunérations, la santé et la sécurité au travail. Dans son audition au CESER, la secrétaire régionale Agnès Naton indique les risques majeurs encourus par des salariés contraints de travailler -pendant que d'autres entreprises fermaient pour éviter les contaminations-, dans un contexte de pénurie de matériel de protection n'assurant pas leur sécurité. « Ces travailleurs invisibles ont assuré avec beaucoup de courage et d'abnégation la réponse aux besoins fondamentaux et essentiels des citoyens ; les aides à domicile, les agents de sécurité, les livreurs de restauration rapide, les employés et employées du nettoyage, de la grande distribution, les saisonniers, les coursiers, les salariés de plateforme, ... et plus généralement du soin, du social, de la santé et des services publics ». La crise

sanitaire a été source de mal-être et de dégradation de la santé psychique et mentale d'une très large partie de la population, toutes générations confondues. Enfin, elle a intensifié la pauvreté et a dégradé le sort des personnes en grande précarité comme les personnes sans domicile fixe, souvent migrantes, qui ont été verbalisées du fait de leur présence à la rue et de l'absence de solutions d'hébergement pour elles. Mais qui ont aussi souffert de certaines décisions comme la fermeture des médiathèques ou bibliothèques - qui leur permettent de recharger leurs téléphones, de se mettre à l'abri) ou des fontaines publiques.

Par ailleurs, dès le premier confinement, les organisations syndicales se sont mobilisées pour répondre aux besoins et aux intérêts du monde du travail en garantissant les droits individuels et collectifs des salariés. La CGT régionale a dû inventer de nouveaux modes d'organisation, de communication, utiliser des outils jusque-là mobilisés de manière exceptionnelle à l'exemple de la visio-conférence. Il a ainsi fallu recréer rapidement un réseau militant pour maintenir le lien social, recenser les situations, répondre aux questions, transmettre les informations utiles et nécessaires aux situations de travail individuelles et collectives et aussi, agir. Ce réseau militant principalement constitué de militants des structures CGT, de mandatés dans l'ensemble des organismes paritaires, du CESER, de l'intersyndicale régionale et des 4 moteurs pour l'Europe, s'est élargi peu à peu aux services de l'Etat, de la Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS), de la Commission Paritaire Régionale Interprofessionnelle de l'Artisanat (CPRIA), aux services de santé au travail, à l'Agence Régionale de Santé, à la CARSAT, à l'Agefiph...

La CGT a initié un « en direct continu » qui s'est mis en place grâce à la visioconférence avec l'ensemble des dirigeants des structures départementales et professionnelles dans le but de s'informer mutuellement pour mieux coordonner les interventions, les actions mais également pour se reconforter, porter attention et prendre soin les uns des autres y compris des personnes syndiquées désormais retraitées. Rappelons que la CGT régionale a mis en place un numéro vert gratuit à l'attention du monde du travail, entre avril et fin mai 2020¹⁴.



¹⁴ Éléments issus de l'audition de Mme Agnès Naton, secrétaire générale régionale CGT Auvergne-Rhône-Alpes

► Les impacts financiers du premier confinement

L'enquête EpiCov a été mise en place par la Drees, l'Inserm, Santé

Publique France et l'INSEE. La première vague de l'enquête s'est déroulée entre le 2 mai et le 2 juin 2020, à cheval entre le confinement de la population et le début du déconfinement. Elle permet de

connaître les conditions de vie et notamment les impacts de la crise sanitaire sur la situation financière des ménages.



Source : INSERM-DRESS, enquête EpiCov, vague 1

Avant la crise, la région Auvergne-Rhône-Alpes figure au troisième rang des régions les moins pauvres et avec le 2ème niveau de vie le plus élevé (23 86€). La pauvreté monétaire est globalement moins prégnante qu'au plan national : 971 500 personnes vivent sous le seuil de pauvreté monétaire en 2018, soit 12,7 % de la population régionale. Leur niveau de vie mensuel est inférieur à 1 087 € pour une personne seule, soit 1 631 € de revenu disponible pour un couple sans enfant. Ce classement national cache de nombreuses disparités territoriales et sociales. La pauvreté se concentre dans les métropoles : 4 habitants sur 10 sont pauvres à Lyon, Grenoble, Clermont-Ferrand ou Saint-Étienne et dans les espaces peu denses de l'Ouest et du Sud de la région (Allier, Ardèche, Drôme. Certains publics sont plus touchés par la pauvreté : les jeunes de moins de 30 ans (19,8 % sont pauvres), les familles monoparentales (26,9 % sont pauvres), les personnes en fragilité économique : personnes au chômage, mais aussi les bas et très bas salaires soit moins de 850 €/ mois.

310 500 enfants sont pauvres soit 1 enfant sur 5, surtout lorsqu'ils vivent en famille monoparentale ou nombreuse. Les femmes sont plus touchées par la pauvreté, en particulier quand elles se séparent de leur conjoint : 3 divorcées sur 10 sont alors pauvres. Les ménages pauvres habitent presque aussi souvent en logement social (35 %) que locataire du parc privé (35 %), 30 % sont propriétaires¹⁵.

L'enquête EpiCov révèle que notre région a été l'une des plus durement touchées aux lendemains du 1er confinement du fait de ses particularités économiques : importance du secteur de la montagne, prégnance de l'hôtellerie-restauration et des activités de loisirs notamment dans les départements alpins, forte présence de l'industrie. Notre région a donc subi de plein fouet la mise à l'arrêt de l'économie, la fermeture des stations de ski ainsi que la fermeture des hôtels et restaurants. 23 % des habitants d'Auvergne-Rhône-Alpes de plus de 15 ans ont déclaré avoir ressenti une dégradation de leur situation financière lors du premier confinement¹⁶.

Ce ressenti est identique à la France. Ce sont en réalité les ménages modestes qui ont été les plus impactés. Les artisans, commerçants et les ouvriers sont les plus affectés financièrement : 51% des artisans commerçants ont ressenti une dégradation de leur situation financière contre 30% des actifs en emploi ou 25% des cadres. Télétravail (78% des cadres ont télétravaillé) et activité partielle (la moitié des ouvriers ont été placés en activité partielle) ont amorti le choc de la crise. Ces dispositifs n'étaient pas applicables pour les artisans et les commerçants. D'un point de vue territorial, ce sont les ménages de Haute-Savoie, de Savoie, d'Isère mais aussi d'Ardèche, où le tissu productif local est davantage tourné vers le tourisme, qui ont ressenti la dégradation financière la plus importante. Les départements ruraux ont été protégés par la forte part de retraités, qui par définition ont des revenus stables.

VOLUME D'HEURES REMUNEREES

En avril 2020

- 34 % par rapport à avril 2019

En janvier et mars 2021

- 6 % par rapport à 2019

Source : INSERM-Drees, enquête EpiCov, vague 1, traitement INSEE

¹⁵ Présentation Insee - préciser source

¹⁶ Consulter l'étude de l'Insee Auvergne-Rhône-Alpes

Le « halo de la pauvreté » : Une étude inédite de l'INSEE en collaboration avec le CESER pour éclairer les facteurs de bascule ou de sortie de la pauvreté

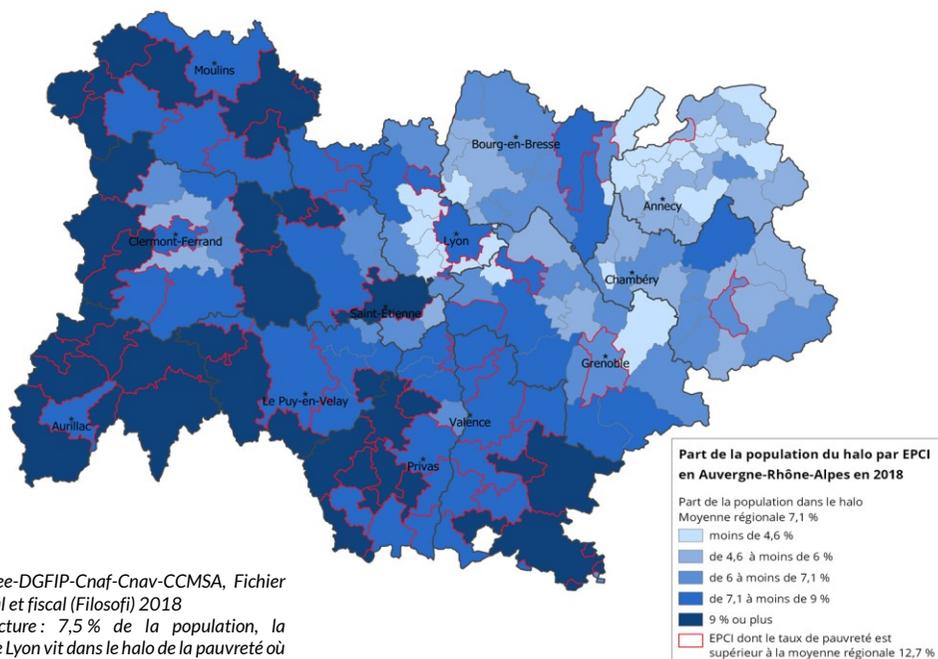
La crise sanitaire et sociale a montré la grande fragilité de certains de nos concitoyens qui ont pu, sous l'effet de crise, basculer dans la pauvreté. Elle a aussi révélé les carences de l'action publique à destination de ces personnes et les difficultés des pouvoirs en charge à prévenir la dégradation de certaines situations économiques et sociales. Ce double constat a conduit le CESER à s'intéresser aux personnes qui se situent aux frontières de la pauvreté et à nouer un partenariat avec l'INSEE qui a réalisé une étude inédite sur le « halo de la pauvreté monétaire » : « **Vivre juste au-dessus du seuil de pauvreté monétaire : des situations majoritairement transitoires** ». Cette étude permet de dresser une photographie de ces ménages aux revenus modestes sans être pour autant considérés comme pauvres et d'identifier à travers l'analyse des parcours, des facteurs déterminant la sortie ou d'entrée dans la pauvreté.

Parmi les enseignements de l'étude :

- Les ménages situés dans « le halo de la pauvreté » ont un niveau de vie proche du seuil de pauvreté sans être considérés comme pauvres
- Les ménages dans le halo de la pauvreté ont un profil différent que ceux dans la pauvreté
- La pauvreté et son halo, reflète des disparités territoriales
- Les ménages du halo sont plutôt des retraités si l'on considère le rural autonome et des familles, si l'on considère l'urbain dense
- Être dans le halo de la pauvreté monétaire est une situation transitoire : un quart des personnes restent dans le halo de la pauvreté. Les hausses de niveaux de vie concernent plus souvent les familles avec enfants.
- Il existe un risque de basculement dans le halo ou dans la pauvreté lors du passage à la retraite.

Cette étude a également révélé, en creux, la difficulté de suivre les parcours et les situations des jeunes, compte tenu de la nature-même des données mobilisées par l'appareil statistique qui s'appuie sur le revenu fiscal de référence : cela constitue un manque réel pour l'observation des situations de fragilités. En effet, comment suivre les jeunes encore rattachés au foyer fiscal de leurs parents ou encore ceux vivant en ménage mais qui ne sont pas encore imposables ?

Un autre constat a été de souligner la fragilisation des personnes au moment du passage à la retraite : la perte des revenus d'activité fait alors basculer durablement dans le halo de la pauvreté ou dans la pauvreté.



Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosophi) 2018
Note de lecture : 7,5 % de la population, la Métropole de Lyon vit dans le halo de la pauvreté où le taux de pauvreté est supérieur à la moyenne régionale s'établissant à 12,7 %.

Les analyses qualitatives sur les conséquences de la crise sanitaire

► Les conséquences sur les personnes en situation de précarité et de pauvreté

La Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion (MRIE) s'intéresse au vécu des situations de pauvreté et de précarité du point de vue des acteurs professionnels, citoyens, élus, personnes concernées, ... et a pour vocation la production de savoirs. Sur fonds de démarche qualitative, la MRIE a pu constituer des pistes d'observation des situations de pauvreté et d'exclusion dans notre région. La crise sanitaire a produit une expérience de relégation qui laissera certainement des traces pour les populations les plus fragiles, qui ont eu, du fait de leurs conditions de vie, davantage de difficultés à appliquer les consignes sanitaires (logements surpeuplés qui rendent impossibles l'application des « mesures barrière »), plus de difficultés à cohabiter pendant les confinements, et plus de difficultés à se procurer certains biens du fait de l'interdiction de se déplacer au-delà de « 1 km » de chez soi.

Les contraintes de conditions de vie ou d'emploi ont quant à elles produit des ruptures d'égalité. En effet la plupart des travailleurs pauvres ont poursuivi leur activité professionnelle dans des conditions de protection sanitaire qui n'étaient pas garanties. Les enfants placés ou en situation de handicap vivant en institutions ont subi une séparation forcée avec leurs parents. L'accès au numérique dans une période où l'accès aux droits est quasi exclusivement dématérialisé a créé de véritables ruptures dans l'accès aux droits et/ou

aux prestations.

Les situations de précarité se sont accentuées du fait de l'intensification de la pauvreté monétaire (en partie liée à l'arrêt quasi-complet de l'économie informelle), de l'endettement, des situations de ruptures de droits ou non-recours comme indiqué ci-dessus. La pauvreté multidimensionnelle, qui se traduit notamment par des privations matérielles, s'est, elle aussi, intensifiée. 8 millions de personnes ont dû recourir à l'aide alimentaire¹⁷. La santé physique et psychique des personnes s'est dégradée sans qu'elle n'apparaisse d'ailleurs comme une priorité pour les personnes les plus précarisées. De nombreux enfants ont développé des réactions d'angoisses face à la mort. Il conviendra certainement d'en évaluer les effets sur le moyen- long terme. Les inégalités scolaires, l'augmentation de la durée des décrochages ont été renforcées du fait de la fermeture des écoles. Certains départements ont enregistré une forte augmentation du nombre d'allocataires du RSA, alors même que des difficultés d'accompagnement étaient constatées avant la crise : sur les deux départements de Savoie et de Haute-Savoie plus de **2.000 personnes supplémentaires** ont demandé à percevoir le revenu minimal, qui s'élève à 565 euros par mois pour une personne seule. La crise a rendu certaines personnes encore moins mobiles : or la mobilité est fondamentale pour accéder à l'emploi, aux soins, ... Ce constat d'intensification de la pauvreté et de la précarité, de même que d'un creusement des inégalités pose la question de l'avenir. Des vécus de la pauvreté jusque-là invisibles ont été rendus visibles car des solidarités ont été gelées, comme les solidarités informelles autour du partage de l'alimentation. Par la même ce sont des capacités d'agir jusque-

là invisibles qui ont été rendues visibles : celles des associations, qui ont montré leur agilité en intervenant notamment au-delà de leurs domaines de compétence grâce aux initiatives, à la mobilisation et à l'innovation de leurs salariés et à l'appui des bénévoles ; celles des habitants qui se sont organisés et ont développé des solidarités spontanées. Comment valoriser ces capacités sur le moyen-long terme ? Comment poursuivre et développer certaines manières d'agir en terme d'accompagnement avec l'« aller vers », le ciblage des personnes en difficulté, les prises de contact grâce aux appels téléphoniques, aux réseaux sociaux, l'accompagnement hors les murs, ... ? Comment aussi remettre les besoins et la dignité des personnes au cœur de l'accompagnement social ? La mission de capitalisation sur les réalisations des Centres sociaux d'Auvergne-Rhône-Alpes pendant le confinement¹⁸, réalisée par la MRIE, a montré comment les centres sociaux se sont adaptés pendant la crise pour répondre aux besoins des habitants. Cette adaptation a été permise du fait du mandat large de ces structures, centré sur le lien social ; leur ancrage territorial et leur mode d'organisation. L'étude dit aussi que si l'urgence peut faire apparaître des fragilités existantes, elle peut également être le terreau de solidarités nouvelles. La MRIE attire l'attention sur des risques importants qui guettent les publics fragilisés aux lendemains de la crise sanitaire notamment les situations d'exclusion durable de l'emploi, un « effet de cliquet » concernant la dématérialisation alors que l'illectronisme touche 17 % de la population en France et que les inégalités en matière d'équipement informatique persistent¹⁹.

¹⁷ Rapport secours catholique

¹⁸ Le confinement : Une réalité inédite pour les centres sociaux d'Auvergne-Rhône-Alpes : s'adapter dans l'urgence et évoluer à plus long terme

¹⁹ En effet, « parmi les 10 % des ménages les plus modestes, 68 % disposent d'un ordinateur et 75 % d'un accès à Internet, contre respectivement 95 % et 96 % des 10 % des ménages les plus aisés », en 2019 - Note Insee Focus de février 2021. Ordinateurs et accès à internet : les inégalités persistent selon le niveau de vie, 23 février 2021

Elle alerte sur ce qu'elle qualifie de « bombes à retardement » : les 43 000 places d'hébergement créés pendant le COVID seront elles maintenues ? Comment

répondre à la crise de vocation dans le secteur social et à la fragilisation du secteur associatif alors qu'il a montré sa capacité à alerter sur les situations de crise, à

s'adapter et à répondre aux besoins des populations ?

Les invisibles, les exclus ou les ignorés...accès aux droits et non recours



Les termes font débat pour qualifier les personnes qui passent à travers les filets de protection de notre société. Malgré ce débat important sur les mots, le constat est partagé : nombre de personnes échappent à la multitude de dispositifs de lutte contre la pauvreté ou de la précarité et se retrouvent ainsi privées de leurs droits. Le non-recours peut être appréhendé comme un renoncement pour les personnes à accéder à (certains de) leurs droits ; une conséquence de certaines décisions, qui par effet « dominos » ou « effet en cascade », aboutissent à des situations de nonaccès et de privation de certains droits ; ou encore comme la conséquence de certaines « non-décisions » du fait notamment de l'ignorance par l'administration de certaines décisions. Il reste en tout état de cause très difficile à quantifier.

Un récent rapport de la DREES, paru le 11 février 2022, établit qu'un tiers des foyers éligibles ne demandent pas à percevoir le revenu de solidarité active (RSA) chaque trimestre soit 600 000 sur 1.760 millions foyers fiscaux. Les chiffres sont inédits et il est ainsi établi que l'État « économise » 3 milliards d'euros chaque année, et que 20 % des personnes éligibles seraient en situation de non-recours pérenne (plus de trois trimestres consécutifs). Dans un rapport paru un mois plus tôt la Cour des comptes explique que le non-recours est dû à « des raisons multiples » comme « le manque d'information, la complexité des conditions d'accès et des règles de gestion, la stigmatisation sociale ». Nadia Okbani, maîtresse de conférences en science politique à l'université de Toulouse Jean-Jaurès, rappelle que les causes du non-recours sont bien documentées : « méconnaissance des dispositifs et des conditions d'éligibilité, complexité administrative pour ceux qui « ne rentrent pas dans les cases » ». Rappelons qu'une série de droits et de prestations sont découlent de l'attribution du RSA comme les réductions tarifaires dans les transports publics, Le problème est donc bien antérieur à la crise. Certaines modalités développées pendant la crise invalident toutefois leur utilisation comme réponse au non-recours. C'est le cas de la numérisation des demandes de prestations, s'il est fut utile et nécessaire pendant le confinement, a laissé au bord de chemin les personnes sans équipement informatique et sans maîtrise suffisante de l'outil, les personnes sans domicile, ainsi que toutes les personnes nécessitant un accompagnement humain pour faire aboutir leurs démarches. Cette numérisation subite et massive a accentué des situations de non-recours et la rupture d'accès à certains droits.

La crise a aussi produit des situations de non-recours : c'est le cas de l'accès aux soins. « 60 % des personnes interrogées dans le cadre d'une enquête ont indiqué ne pas avoir réalisé « au moins un soin ou acte dont elles avaient pourtant besoin » pendant le confinement, contre 25 % en temps normal » « *On voit à quel point les fragilités sociales et sanitaires se cumulent. Les populations qui ont été les plus renonçantes ont à la fois des formes de précarité multidimensionnelle et des problèmes de santé* », explique à l'AFP l'une des coauteurs de l'étude, Héléna Revil, chercheuse en sciences politiques à l'université de Grenoble-Alpes et responsable scientifique de l'Ode-nore.. Prendre en compte ces situations de non-recours et ces personnes *invisibles* (ou invisibilisées) dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques, au-delà d'être un outil important de lutte contre la pauvreté, ne doit-il pas constituer un impératif moral pour nos sociétés ? ²⁰

²⁰ Éléments extraits de l'article de Médiapart « RSA : le scandale du non-recours » de FAÏZA ZEROUALA et publié le 14/02/ 2022

► De nombreuses questions méthodologiques mises en lumière

Le taux de pauvreté constitue le principal indicateur de mesure de la pauvreté. Cet indicateur a toutefois montré ses limites pour dire une situation sociale puisqu'il faut attendre deux ans pour qu'il soit produit. La situation de 2020 ne peut donc être connue qu'en 2022. Un autre indicateur quantitatif plus réactif a pris le relais : le nombre de bénéficiaires de minima sociaux. Il ne peut toutefois, à lui seul, rendre compte de la complexité et de la diversité des situations de fragilité. Il convient également de pointer les risques que peut présenter la multiplication des indicateurs quantitatifs notamment pour les associations. Celles-ci sont amenées à renseigner de nombreux chiffres au détriment de la remontée d'informations dont elles disposent et qu'il convient de valoriser. Dans un contexte de rareté et d'insuffisance des données quantitatives, l'observation qualitative a montré son intérêt et son utilité. D'autres outils d'observation existent au niveau régional et n'ont pas été mobilisés pendant la crise, faute de moyens. Peut-être sont-ils insuffisamment connus et identifiés. On peut citer l'enquête de conjoncture sur la pauvreté, l'enquête « reste pour vivre » ou encore l'enquête « qualification des besoins » qui

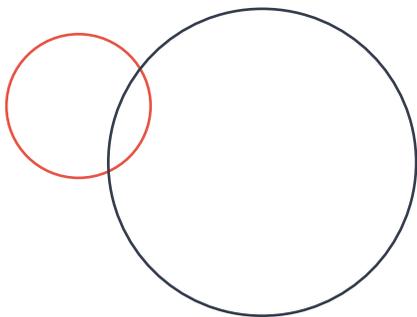
permettraient de surcroît de connaître les évolutions effectives des situations de pauvreté et d'exclusion après la crise sanitaire.

L'incapacité de notre société à faire reculer durablement les situations de pauvreté pose la question de l'efficacité et la cohérence des politiques publiques mises en place et notamment celle du financement et de la gestion des politiques de lutte contre la pauvreté. On observe un glissement vers un financement de l'investissement, au détriment des dépenses de fonctionnement, et vers le « financement par projets ». Ce financement présente plusieurs biais. Celui de la temporalité : la lutte contre la pauvreté est un mouvement de fond qui s'inscrit dans la durée, de même que les personnes accompagnées doivent pouvoir bénéficier de visibilité par exemple sur les aides auxquelles elles peuvent prétendre. Ce financement place chaque institution publique dans une position de donneur d'ordre et de contrôleur, et peut créer une déconnexion entre les projets soutenus et les besoins que les associations constatent et observent effectivement sur le terrain. C'est sur ce modèle que fonctionnent les prestations de service signées entre les centres sociaux et la CAF.

Cette « prestatrisation » des politiques sociales et l'intervention publique basée sur la délégation de service public ont montré les limites de ce fonctionnement pendant la crise.

La généralisation du financement des associations par appels à projets pose, de la même façon, la question de la temporalité des politiques sociales et met en lumière un conflit de valeurs entre ce qui fait légitimité pour les personnes, à savoir la durée, et ce qui fait sens du côté des institutions, à savoir l'innovation. La disparition de dispositifs au profit d'autres produits une désaffectation chez les personnes en précarité par rapport aux acteurs.

La crise a mis en lumière la centralité des politiques sociales et de lutte contre la précarité. Elle a pointé la nécessité du travail collectif pour qualifier les besoins, l'impérieuse nécessité de donner de la dignité aux personnes accompagnées. Elle a aussi témoigné de l'importance du travail social, de sa capacité d'adaptation et a souligné la nécessité de capitaliser sur certaines pratiques comme « l'aller vers », ou le « hors les murs ». La crise a aussi reposé la question des modalités et des formes de contributions citoyennes au-delà et en complément de l'engagement bénévole.



Mieux s'outiller pour mieux accompagner ?

► Une tentative de mise en commun d'indicateurs : la démarche de la DDETS de Haute-Savoie

La Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) de Haute-Savoie a souhaité objectiver les impacts de la crise sanitaire sur les personnes les plus précaires, au sortir du 1er confinement, au printemps 2020. Des inquiétudes faisaient jour du fait notamment des recours exponentiels aux associations d'aides alimentaires. Au-delà, la DDETS souhaitait disposer d'indicateurs permettant d'alerter sur une éventuelle dégradation de la situation sociale. Un groupe d'échanges des principales institutions concernées a été mis en place à l'initiative de la DDETS et réunissant le Conseil Départemental en sa qualité de chef de file de l'action sociale (regard sur les aides financières d'urgence, aides au maintien et à l'entrée dans un logement), la CAF, les services de Pôle Emploi, la CPAM, les associations-têtes de réseau de l'aide alimentaire (Secours Populaire, Croix rouge, Restos du Cœur). Il a été plus difficile d'associer l'ARS en période de pandémie. Les partenaires se sont accordés sur la nécessité de trouver des *indicateurs pertinents et adaptés* qui permettraient, mis bout à bout, d'apprécier en temps voulu la situation sociale au niveau du Département. Un tableau de bord de 23 indicateurs a été élaboré. Chaque indicateur est fourni par l'opérateur compétent de façon trimestrielle à la DDETS. Ainsi les CAF fournissent des informations sur le recours aux aides d'urgence, les CROUS sur le recours aux aides pour les étudiants, Moins de deux ans après le démarrage des travaux, les indicateurs remontent et semblent bien centralisés par la DDETS. Ces indicateurs

départementaux ont vocation à compléter les indicateurs demandés par la Commissaire régionale en charge de la « stratégie pauvreté » (voir partie qui suit). Ainsi un des intérêts de cet outil est de réunir en un lieu et ainsi de partager certaines données entre acteurs compétents. Il permet de rendre compte des évolutions trimestrielles et annuelles de certaines situations et de repérer ainsi une situation qui se dégrade.

► Un outil de pilotage des politiques publiques à la fois utile et limité

Partant de cet outil partagé, la DDETS ambitionne de mettre en place, à terme, et sous l'égide du Préfet de Département, une réunion stratégique réunissant les élus du Département, les directeurs des Associations d'aides alimentaires, la CAF, la CPAM.... L'objectif serait, à partir des données mutualisées dans le tableau, de partager des constats, de s'accorder sur des orientations communes et de réajuster certains dispositifs au besoin. Cette réunion stratégique départementale pourrait se raccrocher à terme à d'autres instances de pilotage et de planification dans l'objectif de décloisonner les initiatives. En ce sens, cet outil est l'opportunité de créer un dialogue entre acteurs qui permette de partager un diagnostic voire de favoriser une certaine coordination des interventions.

Toutefois, deux ans après la mise en place de l'outil, la DDETS constate qu'il ne permet pas d'agir en prévention sur les situations de pauvreté ou sur l'anticipation de la dégradation des situations sociales. Le contact direct avec les associations et les acteurs de terrain reste selon la direction départementale la méthode la plus fiable en cas de crise. Au-delà, la lecture de cet outil souligne l'importance de choisir des indicateurs en lien avec une problématique clairement posée en termes de politique publique. Les indicateurs doivent aussi permettre des remontées d'informations infra-annuelles au risque de biaiser la lecture de certains résultats.

Enfin, cet outil synthétique témoigne aussi de la nécessité de faire parler les chiffres : la DDETS indique qu'une mise en perspective des données sera élaborée dans le cadre de bilans annuels à venir qui seront propices à la mise en perspective et à l'analyse croisée des partenaires.

Une approche territoriale de la pauvreté et des politiques publiques ?

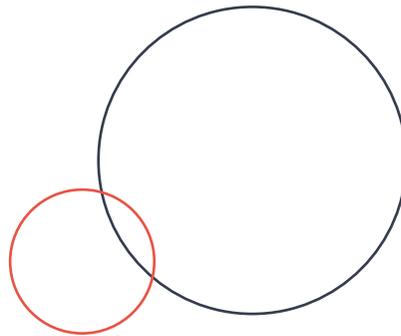
Après un premier bilan de l'impact de la crise sanitaire et sociale sur l'emploi dans les territoires, dressé en avril 2021, France Stratégie a poursuivi, en juillet 2021, son travail d'analyse de l'impact territorial de la crise par des travaux menés à des échelles géographiques différentes, montrant que le choc de la crise a touché les territoires selon une intensité variable, appelant ainsi à une plus grande territorialisation des mesures de soutien pour la sortie de crise.

Une des questions serait de développer des outils communs aux départements pour permettre la comparaison des situations départementales mais également une agrégation des résultats au niveau régional. En effet, des outils analogues sont construits en Savoie et dans la Drôme. La question serait de savoir dans quelle mesure des outils communs ou identiques permettraient également de rendre compte des spécificités de chaque territoire.

Ainsi comment rendre compte, pour la Haute-Savoie de la réalité et de l'impact de l'exercice de travail frontalier qui génère beaucoup de richesses et des exclusions très fortes : comment intégrer les tensions foncières extrêmement importantes...

Par ailleurs, la collecte de données par les DDETS au niveau infra-départemental pourrait présenter un réel intérêt si celles-ci étaient collectées à l'échelle des EPCI -type communautés de communes, communautés d'agglomération, ...- qui au-delà de présenter un périmètre administratif communément partagé, sont intéressantes pour travailler l'action sociale, la mobilité, le logement. Au-delà de ces questions d'échelle, **il ressort la nécessité d'un outil d'observation vraiment partagé qui fasse sens commun pour l'ensemble des acteurs et de l'action publique.** Ceci interroge sur les informations que les institutions qui acceptent de coopérer sont effectivement disposées à mettre en commun.

On note par exemple l'absence de données sur le décrochage scolaire et de données issues des services de l'éducation nationale dans l'outil de la DDETS, alors même qu'elles sont indispensables pour dire des situations de difficultés. De la même façon, **comment coordonner les acteurs institutionnels et comment peut-on capitaliser sur les données et outils existants, nombreux et riches par ailleurs.** Une possibilité serait de faire le lien avec l'*Observatoire Inter-régimes des situations de fragilités* (Géoportail développé par l'assurance maladie, l'assurance retraite et la MSA) et qui synthétise de très nombreuses données territoriales : mis en place au début des années 2010, il aide à piloter l'action sociale au niveau régional.





► La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté : éviter la reproduction de la pauvreté

La « Stratégie pauvreté » Stratégie nationale de prévention et de Lutte contre la pauvreté a été lancée en 2018, soit deux ans avant le début de la crise sanitaire, par le Président de la République autour de 2 axes : la prévention pour éviter la reproduction de la pauvreté et l'insertion professionnelle et l'accès aux droits. « La France est un pays marqué par la reproduction de la pauvreté, avec une forte vulnérabilité des plus jeunes. ²¹». 11 Milliards € sont mobilisés de 2018 à 2023 autour de 5 grands engagements nationaux qui s'articulent autour de l'accès aux droits, l'égalité des droits, l'accès à la santé pour tous mais aussi autour de la formation des jeunes et le soutien aux mesures de retour à l'emploi avec notamment le développement du Service Public pour l'Insertion et l'Emploi. 1.8 Milliards € supplémentaires ont été déployés pour faire face à la montée en charge de la stratégie. Cette stratégie nationale se déploie depuis plus de 2 ans en Auvergne-Rhône-Alpes autour de deux piliers fondamentaux : la lutte contre les inégalités dès le plus jeune âge, la réinsertion vers l'emploi.



La mobilisation des acteurs régionaux face à la crise sanitaire

Face à une crise d'une ampleur inédite, les acteurs régionaux se sont massivement mobilisés pour apporter des réponses adaptées aux difficultés rencontrées par les habitants de notre région. Le CESER identifie dans cette partie les principaux dispositifs développés ou créés par les acteurs publics, en particulier à destination des plus jeunes. Sans viser l'exhaustivité, il s'est également attaché à recenser les nombreuses initiatives des acteurs associatifs et professionnels.

²¹ p.9, Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Les financements sont mobilisés par les acteurs régionaux au gré d'appels à projets nationaux. **4 Millions € sont par ailleurs consacrés à la déclinaison de la stratégie autour de neuf priorités régionales** qui concernent par exemple la prévention du basculement dans la pauvreté, l'insertion des jeunes, le soutien aux familles monoparentales ou encore la lutte contre la fracture sociale dans les territoires ruraux. Les priorités ont été dégagées et partagées suite à une large concertation des acteurs qui a abouti en janvier 2020. Cette déclinaison prend appui sur des initiatives territoriales innovantes. Compte tenu du calendrier, la crise sanitaire a notamment imprégné les résultats de cette concertation et a mis en exergue certaines priorités qui étaient moins ressorties au moment de l'élaboration de la stratégie nationale, deux ans auparavant. Cette stratégie se traduit également par la contractualisation entre l'Etat et les collectivités

territoriales plus particulièrement à travers des Conventions d'Appui à la Lutte contre la Pauvreté et l'Accès à l'Emploi (Calpae) qui ont pour objectif de mettre en commun l'ensemble des compétences au service de la politique de prévention et de lutte contre la pauvreté. La contractualisation s'est donc faite avec les départements, chefs de file de l'action sociale puis avec les 4 Métropoles de la région Lyon, Saint-Etienne, Clermont-Ferrand et Grenoble autour d'objectifs communs nationaux. Selon l'Inspection générale des affaires sociales, ces conventions ont permis de revoir certaines pratiques et de resserrer les liens entre administration déconcentrée et décentralisée.

Pour faire face à la crise, des mesures supplémentaires ont été prises et une enveloppe de 1,5 milliards € a été débloquée au niveau national. Cette enveloppe a notamment permis de financer les

Budget Calpae en Auvergne-Rhône-Alpes :

18 M€ de l'Etat

+ 18 M€ des collectivités

+ initiatives départementales sur la base d'une enveloppe libre.

mesures de chômage partiel et de prolongation des droits ; le maintien des minima sociaux sans réexamen de l'éligibilité ; l'ouverture d'environ 3 000 places supplémentaires d'hébergement pendant la crise ; le soutien au secteur de l'aide alimentaire : le soutien à la continuité éducative ou encore le renforcement des aides sur la précarité étudiante²²

Adaptation de l'enveloppe financière pour soutenir la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté (LCP)

Budget national initial pour la stratégie LCP = **8,5 Mds €**

+ 1,8 Mds € rajoutés pour financer les nouvelles mesures (3 volets/19 mesures. Il s'agit d'une partie du volet cohésion du plan de relance qui pèse 36 Mds€)

+ 1,5 Mds € pour les mesures d'urgence supplémentaires pendant la crise (il s'agit surtout des mesures sur aide alimentaire et hébergement d'urgence)

+ 100 M€ pour l'aide à l'investissement pour les associations de LCP.

Ces enveloppes correspondent à ce qui sera déployé pendant le quinquennat au niveau national.

La « Stratégie pauvreté » tente de tenir les deux bouts de la chaîne : d'un côté, la lutte contre les inégalités dès le plus jeune âge, de l'autre, le soutien à la formation et à l'insertion comme outil durable de lutte contre la pauvreté. Le pilotage de cette stratégie par des Commissaires placés auprès du Préfet de région, doit permettre d'assurer une coordination et une

cohérence de l'action à l'échelle régionale ; elle doit également permettre d'assurer la transversalité de la politique. Quant à la contractualisation avec les collectivités territoriales, elle permet d'asseoir le rôle des départements comme chefs de file de l'action sociale ainsi que celui des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) comme acteurs majeurs dans la lutte contre la

pauvreté et l'insertion des personnes. Cette contractualisation peut être de nature à favoriser le renouvellement du partenariat et du dialogue régional. Il convient de saluer par ailleurs la démarche de suivi et d'évaluation qui accompagne cette stratégie, démarche qui doit pouvoir être systématisée pour l'ensemble des politiques publiques de lutte contre la pauvreté.

Il n'en reste pas moins qu'il est

²² La liste des mesures citées n'est pas exhaustive

difficile de se repérer dans la succession et la superposition de mesures et de priorités contenues dans cette stratégie. Il est difficile de distinguer ce qui relève de la « valorisation » de dispositifs existants et ce qui relève de dispositifs nouveaux et spécifiques. Ce manque de visibilité est valable pour les enveloppes budgétaires et leurs imbrications. Ainsi, certaines enveloppes qui relèvent de la stratégie pauvreté sont également valorisées dans le Plan de relance sans pour autant représenter des enveloppes supplémentaires. Concernant la méthode, la contractualisation doit permettre le soutien effectif aux démarches et initiatives locales, au risque d'être inefficace et déconnectée des réalités des territoires. La méthode des appels à projets écarte de fait de nombreuses structures et acteurs, privant le territoire de projets potentiellement pertinents et innovants. Certains vont jusqu'à interroger la plus-value même de ce dispositif pour les acteurs institutionnels déjà compétents. Quant aux indicateurs, il est important qu'ils fassent l'objet d'un choix discuté et partagé entre Etat et collectivités afin qu'ils soient adaptés aux capacités de collecte et à la réalité des projets soutenus. D'autant que la collecte des informations au-delà de présenter un caractère obligatoire, affecte directement l'attribution des financements aux collectivités. En outre, s'il convient de mesurer les effets et impacts des politiques et dispositifs soutenus, il convient d'appréhender la question des résultats avec toutes les nuances et spécificités d'une politique publique de lutte contre la pauvreté. Enfin, pour garantir l'efficacité de cette politique il convient de prendre à bras le corps certaines problématiques de fond comme l'embolisation de certains dispositifs ou encore le manque de reconnaissance et d'attractivité du travail social. Une politique d'éradication de la pauvreté doit également passer par une continuité des politiques publiques en la matière et un indispensable travail sur le

diagnostic. Il convient aussi de faire converger l'ensemble des politiques publiques - y compris certaines qui peuvent en paraître éloignées, comme les politiques environnementales- et d'examiner leurs effets sur les publics les plus fragiles.

► Le Plan « un jeune, une solution »

Lancé par le Gouvernement à l'été 2020, et doté de 10.4 milliards d'euros pour la période 2020-2022, le plan « 1 jeune, 1 solution » est constitué d'une large palette de mesures, pour la plupart antérieures à la crise, et dont le champ d'application a été élargi. Il vise à protéger et offrir une solution à chaque jeune en matière d'emploi et de formation, et s'articule autour de 3 axes :

Faciliter l'entrée dans la vie professionnelle

Cet axe prévoit une compensation de charge de 4 000 euros pour tout jeune recruté à partir du 1er août 2020 et une aide exceptionnelle de 5 000 euros pour recruter un alternant de moins de 18 ans (en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation) ou de 8 000 euros pour recruter un alternant de plus de 18 ans.

En complément, des missions d'utilité sociale pour jeunes en quête de sens sont également développées, avec la mise en place de missions de service civique supplémentaires (de 6 à 12 mois, indemnisées) pour permettre à des jeunes de gagner en expérience et compétences en s'engageant dans des associations, des collectivités territoriales, des services de l'État ou des établissements publics. La création d'emplois pour les jeunes de moins de 25 ans est soutenue dans le monde du sport dans le cadre de l'action de l'Agence Nationale du Sport (ANS), au sein des associations sportives locales.

Orienter et former des jeunes vers les secteurs et métiers d'avenir

Dans le cadre du Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC), 100 000 nouvelles formations qualifiantes ou pré-qualifiantes vers les métiers d'avenir sont proposées aux jeunes sans qualification ou en échec dans l'enseignement supérieur.

En complément, des formations supplémentaires sont programmées dans le secteur du soin pour doubler les capacités de formation des aides-soignants, des infirmières et des auxiliaires de vie dans les 5 prochaines années, et dans les formations numériques pour les jeunes non-qualifiés. Les actions à destination des décrocheurs âgés entre 16 et 18 ans sont renforcées. Des places de formation supplémentaires pour poursuivre des formations en études supérieures, en CAP et BTS ont été ouvertes dès la rentrée 2020, et le nombre d'élèves bénéficiaires des cordées de la réussite et des parcours d'excellence a été doublé.

Accompagner plus particulièrement les jeunes éloignés de l'emploi en proposant des parcours d'insertion sur mesure

Les dispositifs d'inclusion durable dans l'emploi, comme le Parcours Emploi Compétences (PEC) et le Contrat Initiative Emploi (CIE) sont renforcés. Les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi sont développés : garantie jeunes ; parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) ; doublement de l'accompagnement intensif jeunes (AIJ) mis en place au sein de Pôle emploi. L'accompagnement de jeunes vers une qualification en vue d'un emploi dans les métiers d'encadrement du sport ou de l'animation est soutenu à travers le parcours SESAME.

► La mise en œuvre du volet confié au Conseil régional

Dans le cadre de l'Accord de relance signé le 16 janvier 2021 par l'Etat et la Région Auvergne-Rhône-Alpes, un volet territorial du Plan « un jeune, une solution » a été élaboré. Il vise à une « mobilisation conjointe dans l'investissement dans les compétences à destination des jeunes ».

Doté d'un budget de 76.9 millions d'euros, il prévoit de proposer

10 985 parcours de formation supplémentaires en 2021 et 2022 pour Auvergne-Rhône-Alpes, prioritairement destinés aux jeunes de 16 à 29 ans révolus, à la fois peu ou pas qualifiés et aux titulaires du Bac, notamment ceux qui souhaitent, après un échec dans l'enseignement supérieur, s'orienter vers une filière professionnelle.

Les secteurs d'activité visés sont des filières d'avenir à potentiel de recrutement : BTP et transition écologique, Industrie / Industrie du futur, Services à la personne &

Santé, Numérique, Sport, montagne, tourisme et Agriculture.

Ce « Plan jeunes » prévoit également une revalorisation des indemnités pour les stagiaires de la formation professionnelle et un accompagnement des organismes de formation dans leur transformation digitale. L'ensemble du plan doit être mis en œuvre d'ici la fin 2025, avec des entrées en formation ciblées prioritairement en 2021 et 2022, et au plus tard en 2023.



Le CESER s'est prononcé à deux reprises sur ce plan, après saisine par le Conseil régional.

Dans son avis de février 2021 sur le plan lui-même, le CESER salue l'engagement de la Région dans ce plan nécessaire face à une situation exceptionnelle. Mais il relativise le montant de l'effort financier consenti par le Conseil régional :

« Le « Plan jeunes » contient donc à la fois des moyens financiers, et de nombreuses pistes d'actions intéressantes et innovantes. Il est à noter que ce plan repose essentiellement sur un effort financier de l'Etat, la Région s'engageant pour sa part à maintenir sa contribution budgétaire du compte

administratif 2019, soit son niveau le plus faible atteint depuis le début de la mandature [116.4 millions d'euros].²³

Le CESER propose également plusieurs pistes pour une mise en œuvre au plus près des besoins des publics et des territoires : analyse des enjeux au niveau territorial, repérage des jeunes, moyens dédiés à l'accompagnement individuel, articulation avec les autres politiques régionales... **Le CESER estime en particulier que « le « Plan jeunes » doit s'appuyer sur une analyse des besoins et attentes des jeunes en matière de formation et d'emploi ».**

²³ <https://ceser.auvergnerhonealpes.fr/avis-et-contributions/pacte-rebond-pour-l-emploi-plan-un-jeune-une-solution>

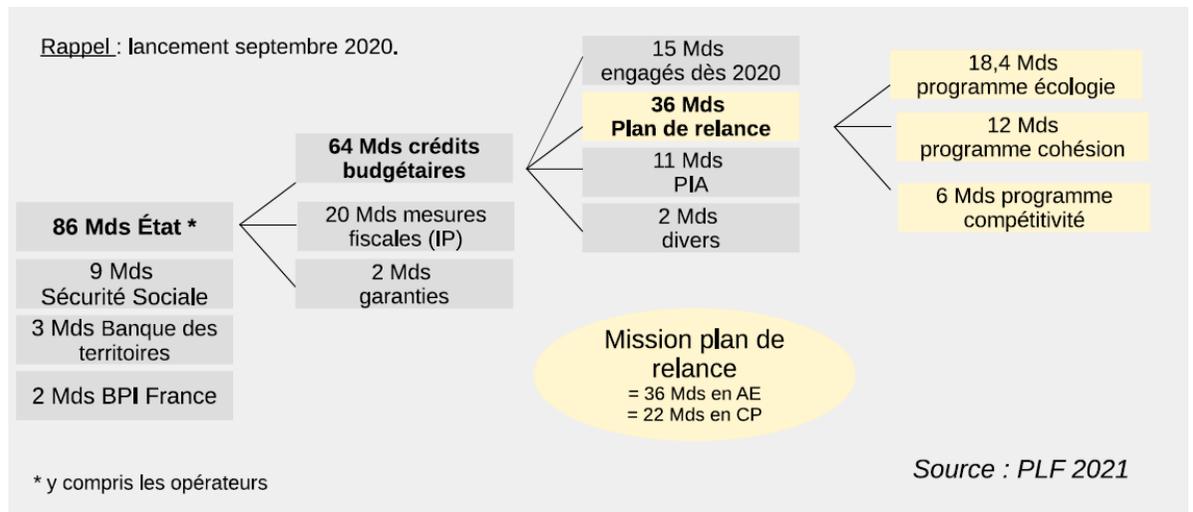
Dans son avis de juillet 2021, le CESER développe ses analyses et propositions sur la question des indicateurs de suivi et d'évaluation du plan. Constatant que « les indicateurs définis par la Région et la DREETS ont essentiellement pour objectif d'assurer un suivi technique et budgétaire, permettant de garantir la consommation des crédits alloués par l'Etat à la Région », le CESER estime

qu'il est nécessaire « de disposer d'indicateurs complémentaires, davantage qualitatifs, permettant de mieux apprécier l'impact de ce plan pour les jeunes, les entreprises et les territoires ». ²⁴

En conclusion de cet avis, il s'interroge en particulier sur la hauteur des moyens dédiés à l'accompagnement des jeunes : « l'effort financier du plan est-il suffisamment orienté sur l'accompagnement des jeunes afin d'atteindre les objectifs fixés d'amélioration de leur parcours d'accès à l'emploi ? ».

100 milliards pour le « Plan de relance »

Dans le cadre de cette autosaisine, le CESER a tenté d'identifier les dispositifs publics mis en œuvre en réponse à la crise sanitaire. Le « Plan de relance » annoncé par l'Etat, d'un montant total de 100 milliards d'euros au niveau national, se décompose selon le schéma ci-dessous :



Au niveau régional, il se décline en trois volets principaux : écologie (rénovation énergétique des bâtiments de l'Etat), compétitivité (aides diverses aux entreprises) et cohésion (aides à l'emploi, en particulier pour les jeunes avec le Plan « Un jeune, une solution »).

En complément, 2 accords de relance ont été signés avec des collectivités d'Auvergne-Rhône-Alpes : accord de relance Etat-Région (16 janvier 2021) et Accord territorial de relance de la Métropole de Lyon (23 mars 2021).

²⁴ <https://ceser.auvergnerhonealpes.fr/avis-et-contributions/les-indicateurs-de-suivi-et-d-evaluation-du-pacte-rebond-pour-l-emploi-plan-un-jeune-une-solution>

► Un enjeu de suivi et d'évaluation

La « Stratégie pauvreté » : une évaluation en demi-teinte, la question des indicateurs

Le Comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, présentait son rapport d'évaluation en avril 2021. Dans ce premier rapport, le Comité fait le point sur la mise en œuvre effective de la stratégie, évoque les premiers éléments disponibles sur son évaluation et les travaux d'évaluation en cours et à venir. Il précise enfin des points qu'il souhaite porter à l'attention des pouvoirs publics concernant leur politique de lutte contre la pauvreté :

- Mieux comprendre et mieux suivre l'évolution de la grande pauvreté, par un indicateur validé par l'INSEE de mesure de la grande pauvreté

« Il est indispensable d'avoir un indicateur validé par l'INSEE. Cet indicateur pourrait, par exemple, associer une dimension monétaire avec des ressources inférieures à 50 % du niveau de vie médian et une pauvreté matérielle et sociale définie par au moins sept privations sur une liste de treize ».

- Lutter contre les effets sur la pauvreté de la crise du coronavirus en veillant sur les personnes soutenues par des mesures exceptionnelles au moment où celles-ci s'interrompent
- Tendre vers le zéro non-recours
- Mettre en place un système d'aide pour les jeunes de 18 à 24 ans les plus démunis

Le suivi et l'évaluation de la contractualisation entre l'état et les collectivités territoriales dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté mettent en avant un bilan en demi-teinte : indicateurs, gouvernance et financements.

« Le suivi des indicateurs, en particulier, est rapidement devenu un sujet de crispation majeur (...). Les exigences à satisfaire en contrepartie des crédits apportés par l'Etat sont assimilées par certaines collectivités à des velléités « de mise sous tutelle ».

« Du côté des services déconcentrés de l'Etat, une « fatigue de la contractualisation » est parfois observée, en raison de la multiplication des dispositifs sectoriels et d'un manque évident de moyens pour en assurer un suivi efficace. »

Le plan « un jeune, une solution » : un bilan difficile à évaluer

Le premier rapport du comité d'évaluation du plan France Relance publié en novembre 2021, portait notamment sur le plan « un jeune, une solution ». Selon ce rapport, les aides exceptionnelles à l'embauche, mesure phare du plan, ont eu un effet incitatif sur le recrutement d'alternants, et ont bénéficié à un public plus large.²⁵

Le rapport souligne que « de nombreuses mesures du plan « un jeune une solution » existaient avant lui ou avaient déjà été mises en œuvre lors de crises précédentes ; pour celles qui avaient fait l'objet d'évaluation, les résultats étaient positifs. Ces mesures antérieures au plan de relance ont été ouvertes à un plus grand nombre de bénéficiaires, souvent dans des conditions plus souples. »

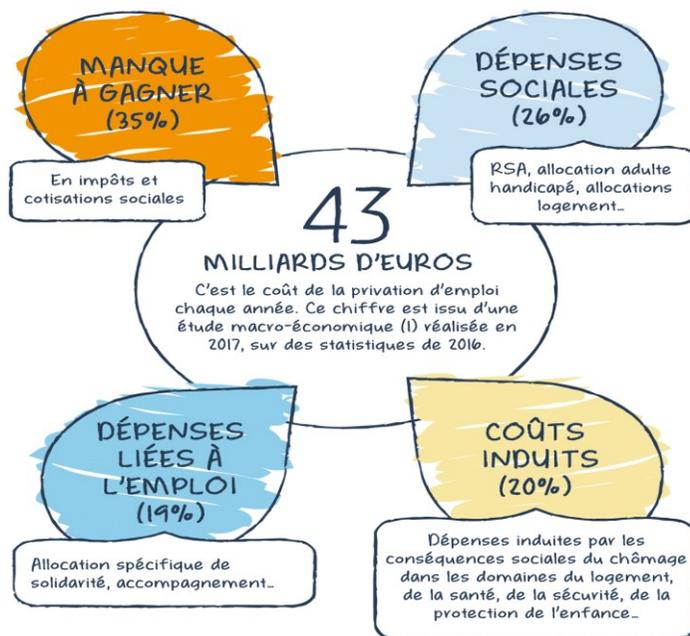
Dans son rapport public annuel 2022, la Cour des comptes dresse également un bilan du plan « #1jeune1solution », jugeant qu'une intervention des pouvoirs publics était légitime, mais a été parfois mal proportionnée, avec notamment une insuffisante prise en compte des besoins et des capacités des territoires. Ainsi, malgré une forte mobilisation pour la mise en œuvre du plan, son succès est, selon les rapporteurs, « à relativiser ». Pour autant, la période est riche d'enseignements en matière de politique d'emploi des jeunes.

La Cour des Comptes conclut : « *En définitive, une grande partie des crédits du plan a financé la poursuite, avec un changement d'échelle, d'orientations antérieures : développement des modes intensifs d'accompagnement, de la formation, et de l'apprentissage. Ce changement d'échelle n'était pas justifié par la seule réponse à la conjoncture, en tout cas pas sur tous les territoires, et nécessite d'être en partie réexaminé en sortie de crise. De plus, la réponse par la hausse des volumes de bénéficiaires a, à nouveau, posé avec une acuité accrue la question de l'orientation des jeunes vers les dispositifs réellement adaptés à leurs besoins.* »²⁶

²⁵ Comité d'évaluation du plan France Relance – Premier rapport <https://www.strategie.gouv.fr/publications/comite-devaluation-plan-france-relance-premier-rapport>

²⁶ Le plan #1jeune1solution en faveur de l'emploi des jeunes - Rapport public annuel 2022, Cour des comptes <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2022-02/20220216-RPA-04-plan-1jeune1solution-faveur-emploi-jeunes.pdf>

Une façon de répondre aux fragilités économiques et sociales au plus près des besoins des territoires : l'extension de l'expérimentation Territoires Zéro Chômeurs de Longue Durée



(1) Étude détaillée dans le livre de Patrick Valentin : *Le droit d'obtenir un emploi*, Chronique. Précédente étude réalisée en 2015 par ATD Quart Monde

Coûts et manques à gagner dus à la privation d'emploi

Une expérimentation territoriale, antérieure à la crise sanitaire, qui tente d'apporter des réponses innovantes en matière de retour à l'emploi et de lutte contre l'exclusion.

« Plutôt que de s'obstiner à offrir aux entreprises exonérations et aides coûteuses pour la collectivité, inefficaces en termes de créations d'emploi, les financements publics et bancaires devraient être réorientés vers le développement d'activités créatrices d'emplois et rendre effectif le droit au travail pour toutes et tous en instituant une véritable sécurité sociale professionnelle » - avis du CESE, 10 novembre 2015

Les 3 postulats du Projet territoires Zéro Chômeur de longue durée

Les chômeurs, même les plus éloignés de l'emploi ont une capacité et un désir d'« activité ». Il y a des gisements importants de besoins sociaux non satisfaits, d'activités utiles qui n'ont pas encore de modèle économique équilibré. Enfin, le coût du non-emploi (coût direct et manque à gagner) peut être réaffecté au financement partiel de ces activités : « activation des dépenses passives ». ATD Quart Monde a chiffré ce montant pour la Nation à 33 milliards d'€. En 2016 la loi du 29 février permettant d'engager l'expérimentation sur 5 ans est votée à l'unanimité. En 2020, la loi du 14 décembre permettant de poursuivre l'expérimentation sur 5 ans supplémentaires est votée. Elle prévoit en outre le passage de 10 à 60 territoires (10 + 50 nouveaux) avec une clause de revoyure si nécessaire.

Une expérimentation qui s'appuie en particulier sur la mobilisation des acteurs territoriaux.

Une des spécificités du dispositif réside dans le fait qu'il est mis en place par une Entreprise à But d'Emploi (EBE). L'EBE identifie les personnes cibles en l'occurrence tous les chômeurs de longue durée volontaires sur le territoire, analyse leurs capacités, leurs souhaits (temps plein ou partiel), recense tous les « travaux utiles » non couverts, même ceux dont la « monétarisation est faible, établit son Compte d'exploitation prévisionnel qui fait apparaître un déficit (15 à 20 K€/emploi), et conventionne avec le Fonds national pour retrouver l'équilibre. Les types d'activité développés par une EBE peuvent être la blanchisserie, la couture, le soutien scolaire, le jardinage, la cuisine (table d'hôte), la réparation de vélos, le recyclage de jouets, les petits travaux administratifs, la conciergerie de quartier...

Le CESER a auditionné sur le Directeur de l'EBE la Plaine-Santy (Lyon 8^{ème}) qui venait de déposer, en décembre 2021, sa candidature, dans le cadre de la deuxième génération de TZCLD.

► Repenser les politiques sociales et le travail social à l'aune de la crise sanitaire

La Fédération des Acteurs de la Solidarité Auvergne-Rhône-Alpes regroupe une centaine de structures sociales et médico-sociales – associations et CCAS- de la région, ce qui représente plus de 130 services œuvrant dans le champ de la lutte contre les exclusions et accompagnant les personnes les plus démunies. Ses adhérents sont des accueils de jour, des CHRS (Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale), CHU (Centres d'hébergement d'Urgence) des CADA (Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile) ainsi que des ACI (Ateliers et Chantiers d'Insertion).

Ce réseau d'associations exerce une réelle mission de service public : accueil, hébergement, insertion professionnelle et sociale, accès au logement, à la santé, à

l'emploi... La structure dispose de six salariés en Auvergne-Rhône-Alpes et agit selon des principes déterminés dans un projet fédéral.²⁷

La crise sanitaire a exacerbé des phénomènes pré-existants pour les personnes les plus en difficulté. Les acteurs de la solidarité ont observé en particulier un développement des pathologies mentales chez les jeunes, avec une prise en charge très inégale selon les structures, les territoires. La crise a également accentué une perte de repères pour les personnes les plus vulnérables, ou peu autonomes : les suivis thérapeutiques, les traitements pour des maladies chroniques ont parfois été stoppés ou perturbés pendant les périodes de confinement. La crise a mis en évidence des problèmes de coordination entre les acteurs du social et de la santé.

Les confinements ont aussi accentué les difficultés dans les structures d'accueil, avec un climat très pesant et une forme de fatigue mentale dans les structures d'accompagnement : de nombreux salariés souhaitent changer de secteur en raison d'un sentiment d'insatisfaction, d'une perte de sens et

du sentiment d'appartenir à un groupe et à une équipe. La période COVID a malmené les équipes, entre ceux qui poursuivaient leur activité et ceux qui n'étaient pas ou plus là. En miroir, on note une perte d'autonomie et de repère pour les personnes accompagnées, avec des rituels désorganisés (intervention annulée de l'aide à domicile par exemple).

Les acteurs de terrain ont aussi été confrontés à une forte sollicitation des dispositifs d'aide sociale d'urgence et d'aide alimentaire dès le premier confinement²⁸. Les acteurs de la solidarité sont aujourd'hui en attente d'une reconnaissance du travail associatif et de leur mobilisation pendant cette période : ils souhaitent être reconnus comme de véritables partenaires par les institutions publiques et notamment le Conseil régional. Le secteur de l'IAE (Insertion par l'Activité Economique) doit également être soutenu, et des clauses sociales pourraient être renforcées dans les marchés publics de la Région. Dans le domaine culturel, les dispositifs d'accès à la culture financés par la Région pourraient être élargis au profit des publics les plus vulnérables.

Les jeunes ont été particulièrement touchés par les effets de la crise sanitaire. La Fédération des acteurs de la solidarité a élaboré un plaidoyer spécifique pour mieux prendre en compte leurs difficultés dans les politiques publiques :

- Permettre l'accès des jeunes dès 18 ans au RSA de droit commun, pour mettre fin à l'accumulation des dispositifs dédiés aux jeunes. A défaut, la création d'un parcours global dans lequel entrerait de plein droit tout jeune NEET et combinant allocation et accompagnement.
- A minima, apporter des évolutions aux parcours / solutions proposées aujourd'hui par les Missions locales dans le cadre du PACEA (assurer l'accès à une allocation d'un montant équivalent au RSA) et de la Garantie Jeune (augmenter le nombre d'entrée en parcours et la durée maximale).
- Lutter contre le non-recours du public jeunes en situation de précarité : renforcer les actions d'aller-vers et la coordination entre les différents acteurs travaillant avec et pour les jeunes.
- Développer des places d'hébergement dédiés aux jeunes NEET sans ressource avec un financement approprié (tarif plafond > pour les CHRS) et assurer un bon taux d'encadrement.
- Soutenir l'essaimage du « un chez soi d'abord jeunes » (aujourd'hui 50 places sur 2 territoires expérimentaux).
- Assurer l'effectivité de l'engagement de la stratégie pauvreté sur la fin des sorties sèches de l'ASE : renforcer les partenariats ASE-AHI pour faire connaître les dispositifs d'insertion et droits auxquels peuvent prétendre les jeunes et les accompagner à l'entrée dans les dispositifs.
- Soutenir le développement des dispositifs expérimentaux d'accès au logement / hébergement pour les jeunes en situation précaire.

²⁷ <https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2020/06/projet-federal-federation-2017-.pdf>

²⁸ A ce sujet, on peut se référer à la contribution du CESER « Les solidarités au temps du COVID » : https://ceser.auvergnerrhonealpes.fr/upload/publication/pdf_rapport/ppprojet-final-contribution-les-solidarites-au-tps.pdf

► Mobilisation des acteurs de la protection sociale et des organismes professionnels

L'ensemble des organismes de protection sociale, les organismes professionnels, les organisations syndicales, se sont mobilisés pour adapter et répondre directement aux besoins générés par la crise sanitaire, souvent dans des délais et dans un contexte extrêmement contraint. Des aides exceptionnelles ont été octroyées pour faire face au contexte d'urgence. A titre d'exemple, les CAF se sont

mobilisées pour déployer plusieurs dispositifs exceptionnels comme l'aide exceptionnelle de 150€ accordée par titulaire du RSA, de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), de la prime forfaitaire pour reprise d'activité, de l'allocation équivalent retraite (AER) ou du revenu de solidarité (RSO); ainsi que le forfait de 100 € supplémentaire par enfant à charge pour les allocataires de ces prestations et des aides personnelles au logement.

En région et à titre d'exemple, la production des retraites de la CARSAT a été maîtrisée pendant le premier confinement grâce à la mise en œuvre de nouvelles

pratiques de travail, la simplification de certaines procédures, la dématérialisation et l'optimisation des services en ligne en lien avec la Caisse Nationale.

Les Chambres des Métiers et de l'Artisanat (CMA) ont quant à elles mis en place de nouveaux dispositifs d'accompagnement (plus de 30 identifiés) pour répondre aux besoins et attentes des adhérents mais aussi des publics intéressés par une reconversion dans les métiers de l'artisanat (Etude « Offre de service- L'artisan et ses Ressources Humaines » de la CMA du Rhône).

PENDANT LA CRISE, LES CMA ONT GERE



3,2 millions de contacts



641 000 Appels téléphoniques (entrants ou sortants)



2 529 000 courriels



+ de 20 enquêtes régionales auprès des artisans



+ de 40 plateformes/annuaires de vente en ligne pour les artisans



+ de 30 nouveaux dispositifs d'accompagnement

► Une immersion au cœur de la crise sanitaire aux côtés des familles pauvres

Le mouvement ATD Quart-Monde a pour spécificité de s'appuyer sur l'expérience des personnes en grande pauvreté, faire entendre et faire respecter leur parole pour avancer dans une société plus inclusive en faisant notamment évoluer les politiques publiques à partir du savoir et de la connaissance détenue par les familles en grande pauvreté. L'objectif est non seulement de faire changer le regard porté sur les personnes pauvres et la pauvreté, mais aussi d'engager l'ensemble de la société dans le combat contre la pauvreté.

Les familles avec lesquelles travaille ATD Quart-Monde font partie de celles qui vivent dans la grande pauvreté c'est-à-dire bien en dessous du seuil de pauvreté : cela concerne quelques 2,2 millions de personnes.

L'enjeu est de connaître et comprendre les conséquences du coronavirus et des mesures prises pour lutter contre l'épidémie sur les personnes et familles les plus pauvres sur différents thèmes : santé, vie quotidienne et accès aux droits, moyens d'existence/ risque de surendettement, inégalités face au confinement et tensions engendrées, logement, vie familiale/ liens parents-enfants- services sociaux, éducation/ scolarité et apprentissages/ inégalités, travail, justice, fracture numérique...

S'agissant de la jeunesse, la crise sanitaire et sociale a mis une nouvelle fois en lumière un impensé de notre système de solidarité inter-générationnelle et un angle mort de nos politiques publiques : la situation des jeunes de moins de 25 ans en précarité. Ce refus d'intégrer ces jeunes dans les mécanismes de protection de droit commun est souvent « justifié » au nom du fait que la solidarité familiale est censée leur assurer une protection suffisante. Or cette vision est irréaliste soit parce que ces jeunes sont en rupture avec leur famille, soit parce que celles-ci ne peuvent les aider.

Plutôt que de continuer à empiler les dispositifs, ATD Quart-Monde plaide pour un droit ouvert à tous les jeunes en situation de pauvreté qui s'inscrivent dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle, en leur garantissant une allocation d'un montant équivalent au RSA et un accompagnement adapté qui soit en mesure de leur donner les chances de réussir leur entrée dans la vie active.

Un droit sans contrainte de durée leur facilitant l'accès au logement et à la complémentaire santé solidaire.

Les populations pauvres et très pauvres sont durablement affectées par l'épidémie. Ces populations vivent des situations hétérogènes, qui appellent des réponses adaptées et déclinées à différentes échelles. Pour favoriser l'accès aux droits, ATD-Quart Monde préconise de garder des points d'accès aux droits avec un accueil physique de professionnels administratifs et sociaux qui puissent répondre aux besoins, à minima pour les personnes sans accès au numérique.

Un effort collectif important à destination des populations sans domicile fixe et mal logée est nécessaire dans la durée et à différentes échelles, y compris locales, afin de pallier les difficultés accrues par l'épidémie et dans le but de limiter un basculement vers des situations encore plus défavorables, en raison de difficultés liées au logement, à l'emploi, à la maladie ou au contexte social de proximité. Il est sans aucun doute nécessaire de favoriser la préservation de liens avec chacune et chacun : des cellules d'appel et d'écoute qui permettent de parler, d'échanger ou d'envisager des améliorations, y compris à travers un meilleur accès aux droits, sont ici essentielles.

Une attention particulière doit aussi être portée à la situation des enfants en situation de précarité.

Mais rien ne changera si la question de la pauvreté ne fait l'actualité qu'en période de crise, et que les seules réponses apportées le sont dans l'urgence et uniquement sur le plan financier, si les familles pauvres et très pauvres ne sont considérées que comme des assistées et incapables de prendre en main leur vie, incapables de penser et d'agir, détentrices de connaissances, de savoirs pouvant de manière légitime et pertinente, participer à construire, à forger dans le dur des politiques publiques d'éradication de la pauvreté.

Cette éradication (et non la diminution de la pauvreté) ne se fera pas sans le concours de l'expérience et du savoir des premiers concernés par la pauvreté, au sein d'une société civile qui fait alliance avec eux dans un désir commun de l'égalité de tous. Il s'agit là d'un véritable projet de société²⁹.

²⁹ Cf rapport ATD Quart-Monde du 17 octobre 2019 : « Comprendre la pauvreté : tout est lié, rien n'est figé » <https://www.atd-quartmonde.fr/recherche-france-sur-les-dimensions-de-la-pauvrete/>

La jeunesse particulièrement touchée par la crise sanitaire

Dans son rapport de mai 2021, le Conseil national de lutte contre l'exclusion (CNLE) s'interroge sur l'apparition d'une « génération COVID », marquée par les effets économiques et sociaux de la crise sanitaire³⁰.

Constatant une dégradation de la situation matérielle des jeunes, le CNLE estime que la crise n'a fait qu'accentuer des tendances déjà observées, en termes de chômage et de pauvreté. Comme lors d'autres crises économiques, les jeunes sont particulièrement soumis aux variations de l'activité des entreprises : occupant davantage d'emplois précaires et ne disposant que de peu d'expérience professionnelle, ils constituent une « variable d'ajustement » du marché du travail en temps de crise.

« L'enquête ÉPICOV indique que 7 % des 18-24 ans en emploi avant la crise ont perdu leur emploi faute de renouvellement d'un contrat court, contre 1 % pour les 25 ans et plus. À ces 7 % s'ajoutent les 2,5 % qui ont été licenciés. Au total, ce sont 10 % des 18-24 ans qui ont perdu leur emploi » (INJEP)³¹.

Le taux de chômage des 15-24 ans a ainsi atteint 21,8 % au 3^{ème} trimestre 2020, contre 9 % pour l'ensemble de la population, soit la plus forte hausse sur l'année 2020 (+2,8 points, contre +0,6 pour l'ensemble de la population).³²



Focus sur la jeunesse

La crise sanitaire a particulièrement touché les jeunes, qu'ils soient en formation, en emploi, ou sans activité. Elle a eu pour effet d'accroître des inégalités déjà importantes et de dégrader les conditions d'accès à l'emploi. On peut ainsi parler d'une « génération COVID ».

Cette crise a également mis en lumière des carences de l'action publique pour venir en aide aux jeunes les plus en difficulté. Il apparaît aujourd'hui nécessaire de faire évoluer les politiques publiques qui leur sont destinées.

³⁰ Rapport du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

³¹ « Dégradation des conditions de vie et de logement », INJEP Analyses et synthèses, n°50, septembre 2021

³² Au quatrième trimestre 2021, ce taux de chômage des jeunes atteint 15,9 %, rejoignant ainsi les plus bas niveaux des cycles précédents à la fin des années 80 et 90 (source INSEE)

Cette dégradation de l'emploi a entraîné une surexposition des jeunes aux situations de pauvreté, qui a été constatée sur le terrain par les associations de lutte contre la pauvreté et d'aide alimentaire. Il faut souligner qu'avant même la crise de 2020, une personne sur cinq en situation de pauvreté se situait dans la tranche 18-29 ans.

L'étude de l'INJEP (Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire) de septembre 2021 « *Dégradation des conditions de vie et de logement des 18-24 ans* » confirme ces constats et souligne l'hétérogénéité des situations vécues par les jeunes.

« Près de la moitié des 18-24 ans en emploi ont déclaré avoir été totalement ou en partie en chômage partiel à cette période. Du côté des étudiants, on observe à la fois un retour chez les parents et une diminution des ressources liées à l'activité

rétribuée en complément des études ».

Le CNLE et l'INJEP font état d'un accroissement des inégalités entre jeunes durant cette période : les jeunes issus des catégories sociales les moins favorisées ont ainsi été davantage touchés par la disparition des emplois complémentaires aux études (baby-sitting, soutien scolaire, chauffeur livreur, coursier, caissière...).

Le caractère le plus inédit de la crise COVID tient au basculement massif des enseignements à distance, avec des impacts importants en matière de santé mentale et de bien-être pour les étudiants. Les jeunes qui ne fréquentent pas l'université sont aussi concernés : *« qu'ils et elles occupent des postes « de première ligne » les exposant particulièrement au virus, ou bien qu'ils et elles ne puissent plus bénéficier d'offres d'emploi dans des secteurs*

employant traditionnellement beaucoup de main-d'œuvre peu qualifiée (la restauration et l'hôtellerie en particulier), c'est finalement toute la génération qui est touchée par les effets de la crise sanitaire. » (CNLE)

Le CNLE invite à porter une attention particulière aux franges les plus fragiles de la jeunesse, éloignées des études ou de la formation professionnelle : *« Les difficultés durables auxquelles devront faire face les jeunes les moins dotés sont hélas beaucoup plus prévisibles ».*

La dégradation des conditions d'insertion des jeunes diplômés devrait en effet être compensée dans le temps par leur niveau de qualification : il restera à mesurer un éventuel « effet cicatrice » de la crise sur cette génération.³³

Le baromètre 2021 des missions locales

A travers la 4^{ème} édition du baromètre des missions locales, ce sont près de 40 000 jeunes français qui se sont exprimés au sujet de la crise sanitaire et des perturbations que cela a pu générer. Cette enquête a permis de suivre les évolutions, les attentes et les craintes des jeunes dans ce contexte sanitaire si particulier.

Dans cette enquête, **42 % des jeunes déclarent être plutôt ou très inquiets**, en augmentation par rapport à une précédente enquête réalisée à l'issue du premier confinement.

Les quatre premiers éléments vus comme les plus difficiles à vivre durant la période sont identiques, à savoir : les difficultés à trouver un emploi, l'ennui, les difficultés financières ainsi que l'isolement.

En isolant les réponses des 42 % de jeunes se déclarant inquiets (plutôt inquiets et très inquiets) du fait de la crise sanitaire et de ses conséquences, ces derniers déclarent que les situations les plus difficiles à vivre durant cette période de crise sont liées aux difficultés à trouver un emploi (68 %) et à leurs conditions financières (53 %). Cela représente respectivement 11 points et 10 points de plus que l'ensemble de l'échantillon de répondants.

En outre, ce sont les jeunes ayant des difficultés relatives au logement qui se déclarent le plus souvent « très inquiets » pour leur avenir (+ 6 points par rapport à l'échantillon total). Ainsi, l'inquiétude des jeunes face à l'avenir est principalement liée à la précarité de leur situation et de leur condition matérielle de vie (face aux difficultés à trouver un emploi, à avoir un revenu et à avoir un logement stable), qui ne leur permettent pas de se projeter sereinement.

Résultats complets : [Baromètre 2021 des Missions locales](#)

³³ L'enquête Génération 2017 réalisée par le CEREQ apporte des premiers éléments de réponse à ce sujet : https://www.cereq.fr/sites/default/files/2022-05/Bref%20422_web.pdf

L'accompagnement par les missions locales : la difficulté « d'aller vers » les jeunes en difficulté d'insertion

Les missions locales ont principalement pour mission d'accompagner les jeunes dans l'insertion professionnelle et l'emploi, avec un principe d'accompagnement global (logement, santé, mobilité...).

Elles sont chargées de mettre en œuvre les politiques d'insertion de l'Etat destinées aux jeunes : dispositif Parcours Contractualisé d'Accompagnement vers l'Emploi et l'Autonomie (PACEA) et garantie jeunes, qui reposent sur des engagements réciproques entre le jeune et la mission locale.

En **Auvergne-Rhône-Alpes, l'Union Régionale des Missions Locales est une structure associative chargée de représenter les missions locales auprès des acteurs régionaux.** On compte 61 missions locales dans la région, et 450 lieux d'accueil, qui ont accueilli 37 045 jeunes en 1^{er} accueil (au 1/09/2021). 60 % d'entre eux avaient un niveau infra-bac. Au total, ce sont 196 860 jeunes qui sont accompagnés par les missions locales de la région, dont la moitié de NEETS³⁴.

Les missions locales ont été placées en première ligne lors de la crise sanitaire : elles sont toutes restées ouvertes pour accueillir des jeunes en difficulté et proposer un soutien financier ponctuel, notamment dans le cadre du Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA). L'activité des missions locales s'est ensuite maintenue à un niveau important sur toute l'année 2021.

La crise a révélé ou exacerbé certaines difficultés déjà identifiées

chez les jeunes accompagnés :

- Un problème d'illectronisme chez certains jeunes, qui ont besoin d'être accompagnés dans leurs démarches. Mais également des problèmes d'équipement informatique ou de réseaux ;
- Des difficultés de mobilité, liées aux carences de l'offre de transport public ou à l'absence de permis de conduire ;
- Un impact notable sur la santé mentale des jeunes, avec un besoin d'accompagnement psychologique pour certains.

Depuis septembre 2021, la reprise de l'activité économique a permis de faciliter le retour à l'emploi, mais cette dynamique ne bénéficie pour le moment qu'aux jeunes les plus diplômés. Les missions locales observent que la crise sanitaire a eu pour effet d'accroître l'éloignement de l'emploi des jeunes les moins qualifiés, déjà en difficulté avant la crise sanitaire.

En réponse à ces difficultés, les missions locales ont conforté et renforcé leur offre de services. La relation entre le jeune et son conseiller reste essentielle dans l'accompagnement proposé. S'agissant de la santé mentale, un partenariat avec l'ARS (Agence régionale de santé) a permis de déployer des consultations de psychologues dans 40 missions locales de la région.

Les missions locales participent à la mise en œuvre de l'obligation de formation pour les 16-18 ans prévue par la Loi sur « l'École de la confiance » du 26/07/2019 : elles sont chargées d'accompagner les jeunes vers une solution de formation ou de remobilisation, avec une possibilité de signalement si l'obligation n'est pas respectée. Les jeunes concernés sont repérés grâce à un système d'information partagé entre les principaux

acteurs concernés : Education nationale, CIO, et Missions locales. Dans le cadre de ce dispositif, les missions locales prennent également en charge les jeunes mineurs et les jeunes majeurs sortis de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Pour mieux repérer « les invisibles », les missions locales développent des dispositifs « aller vers », notamment dans le cadre d'appels à projets du Programme d'Investissement dans les Compétences (PIC). La mise en œuvre de ces pratiques du « aller vers » sont particulièrement complexes et nécessitent d'agir en complémentarité avec l'ensemble des acteurs de terrain : comment les mettre concrètement en œuvre pour éviter de sur-solliciter les jeunes ? Le Comité d'orientation des politiques de jeunesse préconise que les missions locales soient la porte d'entrée unique sur les dispositifs « jeunes ». En complément, des initiatives « par les pairs » sont essentielles pour amener les jeunes aux missions locales, qui sont très souvent identifiées grâce au « bouche à oreille » entre jeunes.

Le Plan « un jeune, une solution » a permis de renforcer le PACEA et de doubler les objectifs pour la Garantie jeunes. L'accompagnement individualisé nécessite des moyens importants, avec une approche globale des difficultés d'insertion. Les missions locales ont été confrontées à des problèmes de locaux et de recrutement pour répondre à ces nouveaux objectifs. Il serait également nécessaire d'assouplir les critères d'accès à ces dispositifs pour accompagner certains publics qui en sont exclus, notamment les jeunes travailleurs précaires. **Par ailleurs, ces dispositifs rentrent en concurrence avec le dispositif Accompagnement Intensif des Jeunes (AIJ) de Pôle emploi.**

³⁴ Selon l'INSEE, un NEET (Neither in Employment Nor in Education or Training) est une personne qui n'est ni en emploi, ni en études, ni en formation (formelle ou non formelle).



L'empilement et le « millefeuilles » de dispositifs est très complexe à comprendre pour les bénéficiaires et c'est le rôle des conseillers en mission locale de les faire connaître et d'orienter le jeune. Le conseiller doit maîtriser 27 systèmes d'information, qui sont la conséquence de cette absence de coordination interministérielle entre politiques de formation, d'emploi, d'éducation, de handicap... Les mesures semblent cloisonnées entre ministères et le temps de coordination, coûteux, est souvent sacrifié.

Les missions locales sont aussi prescriptrices de formation dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences (PIC) et du Plan régional « Pacte Rebond pour l'emploi - plan « un jeune, une solution » : ce dernier plan propose une nouvelle offre de formation sur des secteurs en tension, avec le risque d'être trop restrictif. Initialement ciblé sur les 6 DOMEX (Domaines d'excellence) de la région, il pourrait être intéressant d'élargir les formations proposées à d'autres secteurs d'activité en tension «

moyenne ». On observe cependant un décalage entre les politiques de formation menées à court terme et l'accompagnement des jeunes qui nécessite du temps long.

Les actions de remobilisation, de découverte des métiers sont intéressantes pour permettre aux jeunes d'élargir le champ des possibles en matière d'orientation, de formation, et d'emploi. On constate sur ce point une méconnaissance de la réalité des métiers par les jeunes et leur famille, ce qui impose un « droit à l'erreur » dans le parcours des jeunes : orientation, réorientation...

Les contrats aidés, traditionnellement mobilisés pour l'insertion des jeunes, n'ont pas retrouvé leur dynamique d'avant crise : le secteur non-marchand est encore prudent pour recruter, et les jeunes peuvent être davantage attirés par des emplois concurrents (contrats en intérim...).

Les missions locales de la région accompagnent 5 000 jeunes en situation de handicap, et 5 000 autres jeunes sont accompagnés vers une reconnaissance de ce

statut. Il s'agit essentiellement de handicaps non physiques, qui nécessitent une prise charge complexe (troubles autistiques...).

Les missions locales n'ont que très peu de visibilité sur le financement des dispositifs actuels, en raison notamment de la multiplication des appels à projets, ce qui pose notamment des problèmes en matière de recrutement, de gestion du personnel. Ces appels à projets, très chronophages, sont issus de la Stratégie régionale de lutte contre la pauvreté, du PIC (« Repérer et mobiliser », « Prépa-apprentissage » ...), du Conseil régional (« Innover pour l'emploi » ...) ou de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) pour les questions de mobilité.

L'enjeu est aujourd'hui de pérenniser le financement de ces dispositifs : dispositifs « aller vers », par exemple pour l'organisation de maraudes, dispositifs « justice », qui reposent sur un partenariat avec la Protection Judiciaire de la Jeunesse, actions de remobilisation des jeunes, en lien avec des associations sportives ou culturelles ou soutien à la mobilité et à l'accès au permis B.

L'enjeu est aussi d'assurer le financement de formations dans des secteurs qui attirent les jeunes, mais qui ne sont pas considérés « en tension », et de pérenniser la dynamique de l'alternance par des aides ciblées : un effet d'éviction des jeunes les moins diplômés est redouté.

L'exemple de la mission locale Faucigny-Mont-Blanc

La Mission locale Faucigny Mont-Blanc recouvre un territoire atypique sur l'arrondissement de Bonneville (Haute-Savoie), constitué de secteurs ruraux, urbains, et industriels. Elle accueille environ 3 300 jeunes par an, dans ses trois sites principaux (Bonneville, Cluses et Sallanches) et dans neuf points de permanence répartis sur le territoire. Elle dispose d'une vingtaine de salariés, dont 18 conseillers emploi/formation aux profils polyvalents pour faciliter l'accompagnement des jeunes.

La mission locale propose également des services d'accompagnement au recrutement pour les entreprises et des actions spécifiques pour certains publics : 16-18 ans soumis à l'obligation de formation, jeunes incarcérés, mise à disposition de logements de transition, soutien à la création d'entreprises en partenariat avec l'Université Savoie-Mont-Blanc, bourse au permis de conduire en partenariat avec la société d'autoroute ATMB...

Cette offre de services répond à des enjeux spécifiques du territoire :

- Des difficultés de mobilité pour les jeunes : ils ne sont que 50 % à détenir le permis de conduire, et le réseau de transports en commun est insuffisamment développé. Il faut aussi tenir compte des freins psychologiques pour certains jeunes. Les activités de la mission locale s'appuient donc beaucoup sur le distanciel : une présence renforcée sur certains territoires serait nécessaire pour toucher davantage de jeunes.
- Un tissu économique diversifié, entre zones rurales, activités saisonnières et vallées industrielles : le territoire est impacté par les mutations de l'industrie, notamment dans la vallée de l'Arve, avec des difficultés de recrutement liés à une image dégradée des métiers. Ces emplois se trouvent en concurrence avec des activités saisonnières liés au tourisme de montagne. Ils doivent aussi faire face à l'attractivité de la Suisse : Bonneville compte par exemple un tiers de travailleurs frontaliers.

Pour répondre à ces enjeux, la Mission locale Faucigny Mont-Blanc travaille sur plusieurs axes :

- Le développement des pratiques « aller vers », en réponse aux problèmes de mobilité : diverses expérimentations ont été menées par les missions locales à ce sujet (bornes d'accès aux services, minibus, présence sur les événements locaux, réseaux sociaux...), avec des résultats contrastés. Il reste en effet difficile de toucher les jeunes les plus éloignés des institutions, ou « qui ne sortent pas de chez eux ». Des actions en matière de prévention du décrochage, notamment dans le cadre de l'obligation de formation des 16-18 ans, sont mises en place. Il s'agit néanmoins d'une démarche peu structurée au niveau des missions locales et qui nécessiterait d'être incluse dans leur convention d'objectifs et de moyens, tout comme la mise en œuvre de partenariats avec les acteurs locaux (associations, éducation nationale...)
- Le renforcement des dispositifs d'orientation : la crise sanitaire semble avoir renforcé la « volatilité des jeunes » face à l'emploi, et des phénomènes de décrochage à l'université. Le rôle des conseillers en mission locale est d'informer sur les métiers et d'orienter sur les formations adaptées : cela nécessite une montée en compétences et une connaissance fine des métiers du territoire. Dans cet objectif, la Mission locale développe de nombreux partenariats avec les acteurs économiques du territoire, pour améliorer l'image des métiers et les conditions d'accueil en entreprise.

Ces axes de progrès nécessitent de réviser les indicateurs de performance assignés aux missions locales et de développer des évaluations qualitatives : la mesure du « taux de sorties en emploi durable » est insuffisante et réductrice pour répondre à la diversité et à la complexité des situations vécues les jeunes, en particulier pour ceux qui échappent actuellement aux dispositifs.

L'expérimentation du Revenu de solidarité jeunes : combler les « trous dans la raquette »

La Métropole de Lyon a décidé de répondre à l'absence de dispositifs nationaux de solidarité financière en direction des moins de 25 ans, sans ressource ni soutien familial, par la mise en place d'un revenu de solidarité jeunes (RSJ) : ce dispositif s'adresse à des jeunes en précarité ou grande précarité, sans accompagnement. Il a pour objectif de combler des « trous dans la raquette » identifiés dans les politiques publiques, dans une logique de complémentarité avec les autres dispositifs publics dédiés à la jeunesse, notamment la Garantie jeunes.

Le RSJ a fait l'objet d'une étude statistique conduite par l'Agence d'Urbanisme de Lyon, ayant pour objet de recenser des données quantitatives sur les profils des jeunes métropolitains : cette étude a notamment permis de mettre en évidence que les jeunes sont plus nombreux que les autres catégories de population à être en situation de précarité. Près d'un quart des 18-25 ans dans la Métropole de Lyon vivent ainsi en dessous du seuil de pauvreté. Le cadre général du dispositif a été ensuite construit en concertation avec les acteurs de terrain, pour s'enrichir de leur expertise et de leur connaissance des jeunes, et avec des jeunes eux-mêmes.

Une première phase de concertation s'est déroulée entre octobre 2020 et mars 2021, avec des échanges centrés sur la construction des contours du dispositif. Une seconde phase de concertation, initiée à partir du printemps 2021, avait pour objectif d'enclencher un processus d'amélioration

continue du dispositif avec les acteurs et un groupe de jeunes.

Le nombre de bénéficiaires potentiel est difficile à évaluer, certains n'étant pas identifiés dans les dispositifs actuels. A titre d'exemple, la CAF a par exemple recensé 15 255 allocataires à bas revenus sur la Métropole de Lyon. Par ailleurs, il est encore difficile de mesurer l'impact de la crise sanitaire sur la dégradation de la situation économique de la jeunesse dans la Métropole de Lyon et sur la mobilisation du dispositif. L'objectif est de s'appuyer sur les acteurs associatifs pour « aller vers » les publics actuellement « sans solutions », et de mettre en place des espaces de concertation avec les bénéficiaires.

Le Revenu de Solidarité Jeunes repose sur 3 volets³⁵ :

- Une allocation mensuelle qui peut compléter un faible revenu ;
- Un accompagnement par des structures dédiées, qui procèdent à une réévaluation de la situation du bénéficiaire tous les 3 mois ;
- Des actions spécifiques pour lever les freins dans l'accès à l'emploi : santé, logement...

Le dispositif est doté d'un budget global de 10 millions d'euros, répartis à 70 % pour le versement de l'allocation (jusqu'à 24 mois continus ou discontinus) et à 30 % pour le financement des actions d'accompagnement. Cet accompagnement est réalisé par les 10 missions locales de la métropole, ainsi que par 7 structures associatives.³⁶

La Métropole de Lyon met à disposition des instructeurs une palette d'actions ainsi que les synergies et partenariats dans les champs du social, de l'insertion, de la

formation et de l'emploi. Elle a également souhaité développer son offre de services à destination des jeunes à travers un appel à projets portant sur 6 thématiques : l'accès aux droits et à la vie autonome, l'accès au logement, l'accompagnement à la parentalité, le renforcement des savoirs de base et le développement de l'estime de soi, l'accès aux soins (santé physique, psychique, et accompagnement en addictologie) et la connaissance des codes en entreprise / la remobilisation vers l'emploi.

Depuis sa mise en place en juin 2021, 1 000 jeunes ont bénéficié du RSJ.³⁷

Le bilan intermédiaire de novembre 2021 indiquait que l'âge des bénéficiaires est assez équilibré entre les 18-21 ans et les 22-24 ans, et que les hommes sont légèrement plus nombreux (56 %). Les bénéficiaires sont hébergés chez un tiers à 60 %, dans un foyer (13 %) ou locataire (17 %). Un sur dix est sans domicile fixe.

Le nombre de bénéficiaires peut sembler modeste au regard de l'objectif initial (1 600 à 1 800 jeunes) : c'est une expérimentation qui a besoin de temps pour être mieux connue des jeunes. Une démarche d'évaluation a été engagée et conduira à ajuster le dispositif fin 2022.

Le RSJ doit aussi s'articuler avec les autres dispositifs publics : ses modalités d'application seront réévaluées lorsque les conditions d'accès au Contrat d'engagement jeunes seront connues. Le RSJ doit aussi s'articuler avec la mise en œuvre de la Stratégie de lutte contre la pauvreté, et les actions spécifiques destinées aux étudiants. L'enjeu est de mieux articuler les différentes compétences sociales de la Métropole qui s'adressent aux jeunes.

³⁵ <https://www.grandlyon.com/services/revenu-solidarite-jeunes.html> et <https://aides-jeunes.grandlyon.com>

³⁶ CLLAJ, AILJOJ, ACOLEA, Péniche accueil, Habitat et humanisme, AJD Maurice Gounon, et Poppins

³⁷ Bilan présenté en conférence de presse par le Grand Lyon en mai 2022.

Le Revenu de Solidarité Jeunes de la Métropole de Lyon

ELIGIBILITE : JEUNES EN SITUATION DE PRECARITE

Jeunes de la Métropole de Lyon sans soutien et en situation de précarité répondant aux conditions suivantes (critères cumulatifs)

 **Jeune en Situation de précarité**

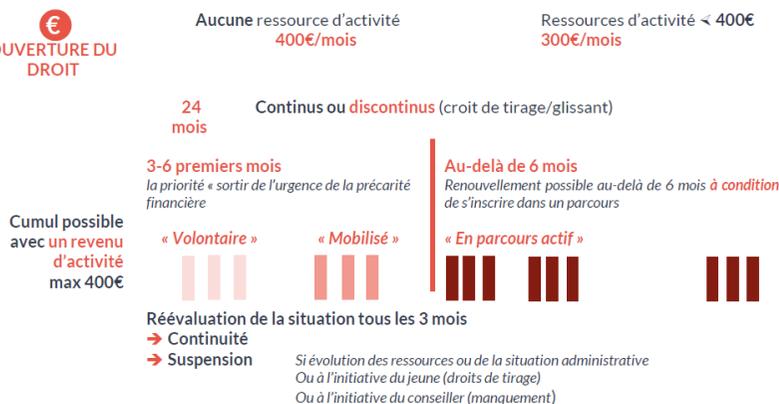
- Jeunes âgés de **18 à 24** ans (révolus)
- Français et étranger en situation régulière
- Résidant** sur la Métropole de Lyon depuis 6 mois
- Sortis** du système éducatif
- Ne bénéficiant **pas du soutien financier des parents** ou d'un tiers
 - ✓ **Détaché** du loyer fiscal des parents
 - ✓ Rattaché au foyer fiscal des parents mais en **rupture familiale**
 - ✓ Rattaché au foyer fiscal non imposable de parents bénéficiaires de minima sociaux
 - ✓ Jeune en **couple** constituant un foyer fiscal non-imposable et dont le quotient familial CAF 800
- Ayant de **faibles ressources** d'activité (-400€/mois)
- Ne **bénéficiant pas** du RSA, de l'AAH, de la GJ ou du CJM (ou dispositif 400€)

 **Ouverture Du droit**

- Rendez-vous dans une structure mandatée**
- **Eligibilité, diagnostic social** (précarité), **autres dispositifs** mobilisables avant
 - **S'engager** dans une **démarche d'accompagnement** (projet)
 - **Constitution du dossier** de demande pour la Métropole de Lyon (pièces)

AIDE FINANCIERE DE 24 MOIS MAXIMUM

 **OUVERTURE DU DROIT**



Source Grand Lyon
La Métropole

La genèse et les enjeux de la mise en œuvre du Contrat d'engagement jeunes : franchir une nouvelle étape

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a adopté dès 2012 un avis intitulé « *Droits formels, droits réels : améliorer le recours aux droits des jeunes* » qui portait sur le non-recours aux droits des jeunes. Ce rapport faisait suite aux travaux de la « commission autonomie », mise en place sous le gouvernement Villepin, et au « Livre vert » de Martin Hirsch. La question du recours aux droits sociaux était peu abordée jusque-là dans les politiques « jeunesse » : on constatait déjà un empilement de dispositifs d'insertion portés par les collectivités locales, en l'absence d'un dispositif de droit commun pour les 18-25 ans.

En 2013, la garantie jeunes a été expérimentée dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté du Gouvernement Ayrault.

En 2015, le CESE a produit un nouvel avis sur le sujet : « *Sécuriser les parcours d'insertion des jeunes* », en insistant sur la notion de « parcours », considéré comme un enchaînement non linéaire de périodes de formation, d'inactivité, d'emploi, d'engagement (service civique, etc). Les politiques publiques doivent contribuer à sécuriser les parcours d'acquisition progressive de l'autonomie, notamment sur la question des ressources. Un des enjeux est d'harmoniser les différents montants d'allocation liés aux dispositifs d'insertion : école de la deuxième chance, Etablissement pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE), Garantie jeunes... qui peuvent entrer en concurrence. Il s'agit également d'harmoniser les différents statuts dont peuvent bénéficier les jeunes dans ces parcours : stagiaire de la formation professionnelle,

étudiant, demandeur d'emploi, volontaire... ce qui pose des difficultés d'accès à la protection sociale par exemple.

Cet avis a permis de généraliser la Garantie jeunes en 2016 et de créer le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ), rattaché au Premier ministre, dans une logique interministérielle. M. Dulin préside la commission « insertion sociale et professionnelle » du COJ. Une autre commission traite des enjeux de l'éducation populaire.

Cet avis du CESE a aussi permis d'inscrire dans la loi Egalité et Citoyenneté de 2017, le principe d'un chef de filat des régions pour les politiques de jeunesse : il ne s'agit pas d'une compétence unique et nouvelle des régions mais plutôt d'animer un réseau d'acteurs locaux pour éviter les trous dans la raquette sur le territoire régional en matière de sécurisation des parcours des jeunes. Cela peut passer par exemple par la mise en place d'un schéma régional d'animation des politiques de la jeunesse en lien avec les départements (accompagnement de la sortie de l'ASE, prévention spécialisée, accompagnement des bénéficiaires du RSA de moins de 25 ans à charge d'enfants ou à l'entrée dans le RSA à 25 ans...) et les intercommunalités (développement économique et insertion professionnelle) dont les élus sont souvent impliqués dans les missions locales.

En 2020, le CESE s'est prononcé à la quasi-unanimité en faveur de l'ouverture d'un nouveau droit à un revenu minimum garanti pour les 18-25 ans : c'est l'aboutissement d'un travail de longue haleine, dans l'objectif de répondre aux « trous dans la raquette » des dispositifs publics existants, dans une logique d'individualisation et de « défamilialisation » des droits. Il ne s'agit pas de nier ou de s'opposer aux solidarités familiales, mais davantage d'accompagner les

jeunes en rupture familiale ou qui souhaitent acquérir leur autonomie financière dès leur majorité. La logique d'obligation alimentaire, qui est un des principes du Code civil, est peu mise en œuvre en France, et il est préférable d'actionner d'autres leviers en modifiant profondément le système de protection sociale des jeunes.

Sur la base de ces réflexions, l'avis du COJ de janvier 2021 (« *La garantie jeunes : un droit pour demain* ») ouvre le chantier de la « Garantie jeunes universelle », devenu « Revenu d'engagement jeunes » lors de l'allocution présidentielle de juillet 2021, puis finalement « Contrat d'engagement jeunes » en novembre 2021, pour une mise en œuvre à partir du 1^{er} mars 2022. Il repose sur plusieurs principes.

Il s'agit tout d'abord de sortir de la logique et du registre des dispositifs spécifiques pour aller vers un droit commun pour les jeunes, avec éventuellement des droits complémentaires en fonction des besoins, pendant la période allant de la sortie du système éducatif à l'entrée dans l'emploi stable, une période qui a tendance à s'allonger compte tenu de l'entrée de plus en plus tardive dans l'emploi (27, 5 ans). Pendant ce « parcours d'acquisition progressive de l'autonomie » qui peut définir la jeunesse, un jeune sur cinq, vit en dessous du seuil de pauvreté. Cependant les situations sont très hétérogènes au sein d'une même génération : les inégalités sociales sont importantes, en fonction des origines sociales, du niveau de formation... ce qui détermine les conditions de vie (transferts familiaux...) et d'accès à l'emploi (réseau...).

L'idée est de s'appuyer sur l'expérience de la Garantie jeunes, basée sur un triptyque :

- Une allocation mensuelle pour répondre aux besoins financiers et lever les freins périphériques (mobilité, logement...),

- Un accompagnement renforcé vers l'emploi (logique du « workfirst », avec périodes d'immersion en milieu professionnel),
- De réels moyens pour l'accompagnement des bénéficiaires (1600 euros par jeune pour les structures), pour éviter les écueils du RSA en matière d'insertion.

Les limites de la Garantie jeunes sont également connues :

- Certains critères d'accès trop restrictifs (centrés sur la notion de NEETS), ce qui en exclut les jeunes récemment sortis du système scolaire, qui ont récemment travaillé, ou les travailleurs précaires ;
- Une allocation des moyens aux missions locales liée au taux de sortie positive, avec un effet d'éviction des publics les plus éloignés de l'emploi,

Une durée limitée du dispositif dans le temps, ce qui peut s'avérer contre-productif car ne permet pas d'accéder aux logements sociaux par exemple. La crise sanitaire de 2020 a été un révélateur, un miroir grossissant des difficultés rencontrées par la jeunesse en France. La crise a mis en lumière une précarité de la jeunesse pré-existante à la crise de 2020, avec la perte des jobs étudiants et des autres sources de revenus (légalés ou non). Cette précarisation importante est la conséquence de la faiblesse des politiques publiques en faveur de la jeunesse en France, qui a été accentuée avec la création du RMI, dont les moins de 25 ans ont été exclus dès sa création en 1989. C'est aussi la conséquence d'un choix politique en faveur d'une politique familialiste.

Si le système de protection sociale a su s'adapter à de nouveaux besoins (avec par exemple la création de l'APA pour accompagner le vieillissement de la population), les jeunes restent les « oubliés » de notre système de protection sociale. Lors de son audition, M. Dulin a souligné le risque d'une remise en question, d'une non-adhésion aux solidarités intergénérationnelles par certains jeunes, qui pourraient avoir le sentiment de ne pas avoir reçu l'appui des politiques publiques lorsqu'ils en avaient besoin, « de n'avoir pu compter que sur eux-mêmes » face aux difficultés : **ramener les jeunes dans le droit commun doit donc être considéré comme un moyen de pérenniser notre système de protection sociale.**

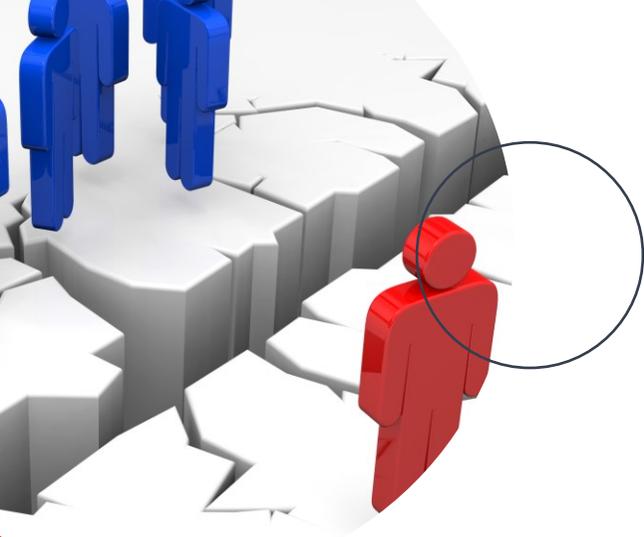
Le Contrat d'engagement jeune

Les 30 propositions du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ) avaient pour objectif de lever ces verrous identifiés pour la Garantie jeunes, en proposant un « revenu d'engagement jeune »³⁸. Le Gouvernement en a repris plusieurs principes dans le projet de « Contrat d'engagement jeunes »³⁹:

- Un droit ouvert plutôt qu'un nouveau dispositif : pas de logique de contingentement du nombre de bénéficiaires, un droit ensemblier, qui intègre les dispositifs actuels (Garantie jeunes, AIJ, E2C, EPIDE, service civique...) pour sécuriser et éviter les ruptures dans les parcours.
- Un enjeu de durée : 12 mois voire 18 mois, ce qui ne permettra pas de répondre aux enjeux de solvabilité, d'automatisme des autres droits (complémentaire santé...), ou de bénéficier de certaines aides aux transports par exemple.
- La volonté d'aller vers les publics les plus éloignés, les jeunes les plus exclus : mobilisation de la protection de l'enfance, des acteurs de la lutte contre la pauvreté... dans une logique de co-accompagnement, ce qui va nécessiter des moyens importants. Des appels à projets régionaux ciblés sur l'accompagnement des jeunes en rupture ont été lancés.
- Un risque identifié : une logique de contreparties renforcées pour les jeunes. Les contreparties doivent être universelles et s'appliquer à toutes les tranches d'âge. De trop grandes conditions posées aux jeunes génèrent du non-recours aux droits, et in fine un risque de rejet du système de solidarité intergénérationnelle.
- Les départements, ou la Métropole pour Lyon, ont aussi un rôle à jouer dans la mise en place du Contrat d'engagement jeunes : une conférence des financeurs à cet échelon territorial, sur le modèle des politiques du « grand âge », serait utile pour fixer des objectifs communs, coordonner les acteurs et les politiques publiques.

³⁸ COJ - Les conditions de réussite du Contrat d'Engagement Jeune - avis du 10 décembre 2021

³⁹ Décret n° 2022-199 du 18 février 2022 relatif au contrat d'engagement : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045189386?init=true&page=1&query=contrat+d%27engagement+jeune&searchField=ALL&tab_selection=all



Les préconisations du CESER

Présentation des axes

- ▶ **Axe 1 : Se doter d'outils pour une observation plurielle et partagée notamment pendant les crises**
- ▶ **Axe 2 : Améliorer la coordination et la mise en cohérence des politiques et des acteurs, en particulier pour la jeunesse**
- ▶ **Axe 3 : Evaluer les politiques sociales et en particulier pour la jeunesse**



La crise a révélé les limites des indicateurs utilisés pour dire l'état social et économique de la population.

A titre d'exemple, le taux de pauvreté monétaire est seulement connu à deux ans et le taux de chômage est resté quasi stable entre mars 2020 et mars 2021. Cela a montré la nécessité pour les pouvoirs publics de se doter d'indicateurs capables de repérer ces évolutions de façon infra-annuelle et en temps quasi-réel. Il apparaît nécessaire d'étoffer ainsi les indicateurs quantitatifs permettant l'observation : le nombre de bénéficiaires de minima sociaux ou encore le nombre de personnes qui ont recours à l'aide alimentaire ont par exemple montré leur pertinence. Enfin, l'approche qualitative, basée sur la remontée d'informations du terrain, facilement collectables, a montré sa complémentarité avec l'approche quantitative et ainsi son utilité pour rendre compte des situations de vulnérabilités.

La crise a aussi montré le caractère multidimensionnel de la pauvreté. C'est l'objet de l'étude inédite menée par l'INSEE en partenariat avec le CESER sur le halo de la pauvreté qui plaide pour une vigilance à l'égard de populations à la limite de la pauvreté.

Axe 1

Se doter d'outils pour une observation plurielle et partagée

Le CESER propose de renforcer l'observation régionale des fragilités économiques et sociales des personnes en mobilisant les acteurs et ressources existants, notamment en temps de crise.

Préconisation 1 Mettre en commun des données et indicateurs pertinents produits par différents opérateurs, pour une approche globale et efficace.

Le CESER propose :

- De s'appuyer sur un réseau d'experts et sur les ressources universitaires très présentes en région.
- D'associer l'ensemble des parties prenantes : l'Etat en région, les Conseils départementaux, la Région, l'Education nationale, les acteurs de la protection sociale et de l'action sociale, les bailleurs sociaux, les associations, les organisations syndicales et professionnelles, les acteurs de la jeunesse...

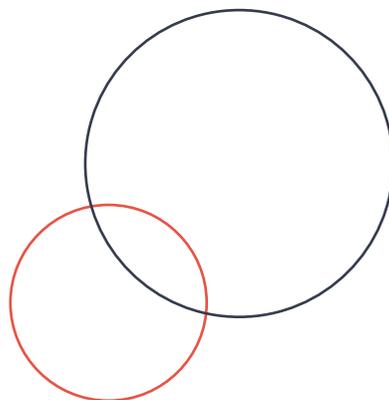
Préconisation 2 Conduire des études qualitatives permettant de connaître la situation économique et sociale des personnes : enquête de conjoncture, étude de reste à vivre, (...) en s'appuyant sur l'expertise et les travaux déjà réalisés par les acteurs régionaux et en s'appuyant également sur l'expertise des personnes vivant les situations visées par l'étude.

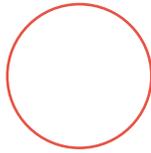
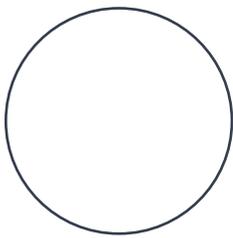
Préconisation 3 Aider au repérage et à l'identification des « personnes invisibles, ignorées » et des personnes sans emploi et sans formation. La crise a mis en évidence la difficulté à repérer, à identifier, et à apporter des réponses appropriées à certaines personnes : un des enjeux de l'intervention sociale est de réinvestir des pratiques « d'aller vers », a fortiori en temps de crise.

Le CESER propose en particulier de soutenir les recherches-actions et l'essaiage de pratiques expérimentales concernant les personnes dites « invisibles » et le non-recours.

Préconisation 4 Développer un système de veille et d'alerte pour améliorer l'anticipation, le pilotage et les réponses des acteurs publics et associatifs, notamment en temps de crise.

Préconisation 5 Organiser une Conférence régionale des acteurs impliqués dans les champs des politiques d'insertion, de l'intervention sociale, et de la lutte contre l'exclusion pour travailler sur des diagnostics et des actions partagés.





Notre rapport a montré la fragmentation des acteurs des politiques sociales notamment pour la jeunesse (État, Région, collectivités locales, associations, syndicats, organismes publics...). La lutte contre les fragilités, les vulnérabilités, passe par un travail de mise en cohérence et de coordination des acteurs de ces politiques.

Dans ce champ, chacun a son rôle à jouer : l'Etat tout d'abord, à travers le Commissariat à la lutte contre la pauvreté, dont le rôle de coordination régionale doit être décliné au niveau territorial, dans le cadre d'un dialogue renforcé avec les collectivités. Dans cette organisation, les associations ont aussi un rôle essentiel à jouer : en période de crise, elles ont montré leur capacité à suppléer les carences de l'action publique, à maintenir un lien entre les institutions et les populations les plus fragilisées. Leur rôle doit être reconnu de façon plus pérenne comme acteurs à part entière des politiques sociales. Nous rejoignons en cela des préconisations antérieures du CESER sur la place des associations. Enfin, la Région a toute sa place à prendre dans cette dynamique régionale, à travers une affirmation de ses compétences en particulier à destination des jeunes⁴⁰.

Axe 2

Améliorer la coordination et la mise en cohérence des politiques et des acteurs

Préconisation 6 Positionner la Région comme acteur central des politiques jeunesse par la mise en œuvre du chef de filât dans le cadre prévu par la loi Égalité et citoyenneté de 2017.

La Région a compétence sur un certain nombre de politiques sectorielles qui font d'elle un acteur incontournable des politiques de la jeunesse : mobilité, lycées, formation professionnelle, orientation. Elle porte par ailleurs de nombreux dispositifs à destination des jeunes qui ne sont pas toujours identifiés.

Ce chef de filât permettrait de donner plus de visibilité à l'action régionale, de gagner en transversalité et de renforcer l'impact des dispositifs notamment dans les territoires les moins outillés.

Cette préconisation s'inscrit dans le droit fil des propositions du CESER sur la jeunesse en particulier les plus

récentes sur la valorisation de l'engagement des jeunes⁴¹.

Préconisation 7 Soutenir les associations comme partenaires durables des politiques publiques.

Auvergne-Rhône-Alpes dispose d'un tissu associatif riche, dense, expérimenté qui a montré son utilité et sa capacité à apporter des réponses adaptées aux besoins des personnes notamment en temps de crise. Il permet de faire le lien entre les populations, les territoires et les institutions.

- Le CESER préconise de faire évoluer le mode de financement des associations et de privilégier les conventions de financement pluriannuelles aux appels à projets, et de soutenir davantage les dépenses de

⁴⁰ Ce que suggèrent notamment les rapports du CESE et de l'INJEP (Institut National de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire).

⁴¹ « L'engagement des jeunes : inciter, accompagner, valoriser », CESER Auvergne-Rhône-Alpes, mars 2022

fonctionnement. Ceci doit permettre aux structures d'inscrire leurs projets et l'accompagnement des personnes dans la durée, de favoriser l'adaptation des projets aux besoins des populations et de faciliter l'innovation sociale.

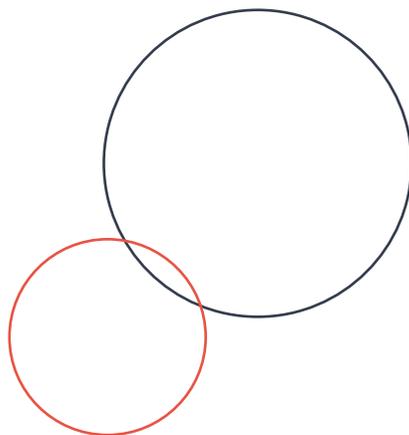
- Le CESER prône un dialogue renouvelé entre la Région, l'État et le secteur associatif, pour une meilleure coordination.

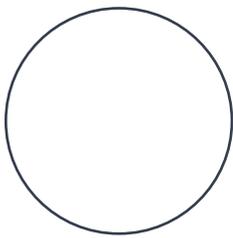
Préconisation 8 Renforcer la coopération entre acteurs au plus près des territoires et des personnes.

Le CESER préconise de :

- **Renforcer le rôle du Commissariat à la lutte contre la pauvreté** en développant ses relais, pour un meilleur ancrage territorial.
- **Mettre en place des Conférences territoriales des politiques pour la jeunesse** à l'échelon départemental ou intercommunal. Le « Contrat d'engagement jeune » doit être l'occasion de repenser et renforcer la coordination locale des acteurs « jeunesse ».
- **Repositionner les missions locales** comme acteur territorial de référence des politiques jeunesse, en prise avec les enjeux territoriaux.

- **Soutenir le développement et l'essaimage de démarches qui lient insertion, lutte contre les pauvres** dans une logique territoriale, comme par exemple la démarche Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée.
- **Renforcer le dialogue social** territorial à l'échelle des bassins d'emploi pour travailler sur des problématiques propres à un territoire ou à une filière d'activité, notamment dans le cadre du CPRDFOP. Il semble particulièrement nécessaire de travailler sur la question de la sécurisation des parcours professionnels des travailleurs précaires notamment des saisonniers.





Le CESER appelle à une **évaluation plus globale et partenariale des politiques sociales** : politiques d'insertion, politiques de lutte contre la pauvreté, politique de la jeunesse. En effet, ces politiques sont conduites par une pluralité d'acteurs.

Axe 3

Evaluer les politiques sociales et en particulier pour la jeunesse

Préconisation 9 Faire évoluer les indicateurs de suivi pour un meilleur pilotage des politiques sociales.

Le déploiement des politiques sociales et d'insertion repose en grande partie sur des opérateurs de terrain qui sont appelés à ce titre à renseigner de nombreux indicateurs pour rendre compte du suivi et du déploiement des dispositifs dont ils ont la charge. Les indicateurs sont souvent définis pour permettre d'agréger des données au niveau régional puis national. Toutefois, dans le cadre de ces contractualisations, le CESER propose de définir des indicateurs partagés et adaptés aux projets mis en œuvre ainsi qu'aux capacités de collecte des porteurs de projet.

Le CESER propose de privilégier le choix d'indicateurs limités et la conduite d'évaluations qualitatives permettant d'analyser l'évolution des situations plutôt que l'évolution d'indicateurs pris séparément.

Dans le champ des politiques jeunesse, les pouvoirs publics s'appuient sur les missions locales, des associations (...) pour toucher les « invisibles », les jeunes qui ne sont ni en emploi ni en formation ou les publics les plus éloignés. Ainsi, en matière d'insertion des jeunes la qualité de l'accompagnement ne pourrait se réduire à la seule mesure du taux de sortie positive : il convient en complément de prendre en compte les pratiques « aller vers », ainsi que l'intensité des partenariats noués localement avec d'autres acteurs.

Enfin, le CESER appelle à une vigilance sur le choix privilégiant des indicateurs quantitatifs et de performance qui peuvent avoir des impacts indésirables sur les personnes accompagnées.

Préconisation 10 Conduire des évaluations régionales qualitatives et multi-partenariales.

Le CESER propose de conduire des évaluations d'impact à l'échelle régionale portant sur la capacité des pouvoirs publics à répondre de manière partenariale aux situations de fragilités identifiées. Ce type d'évaluation permettrait d'établir des liens entre l'évolution d'une situation et les moyens mobilisés et ainsi de piloter de façon plus satisfaisante les politiques sociales et les politiques de développement.

La participation des personnes en situation de précarité et de grande pauvreté est indispensable dans toutes les actions visées par nos préconisations. En particulier, les méthodes participatives sont indispensables à la pertinence des évaluations conduites.



Conclusion

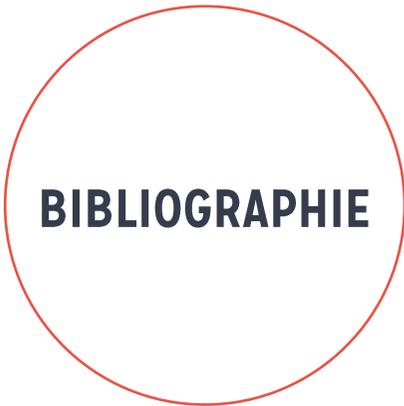
La crise sanitaire a révélé les fragilités économiques et sociales de nombreux pans de notre société. Il convient en premier lieu de souligner la capacité dont notre système social a fait preuve pour protéger une partie importante de la population. Il a également permis d'absorber le choc d'activité lié aux différents confinements et de prévenir l'effondrement de l'économie. En même temps, la crise a mis en lumière la fragilité de nombreuses personnes, dont une partie est mal identifiée et insuffisamment prise en compte par les politiques publiques. L'étude que l'INSEE a conduite en partenariat avec le CESER sur le halo de la pauvreté a ainsi montré que toute une frange de la population située juste au-dessus des frontières de la pauvreté monétaire présentait des risques de basculement réels, sans pour autant faire l'objet de vigilance particulière.

La crise a montré les limites de l'appareil statistique à prévenir et à rendre compte de la dégradation des conditions de vie, appelant ainsi les opérateurs à faire évoluer et enrichir les indicateurs quantitatifs jusqu'alors mobilisés pour mesurer les situations économiques et sociales des personnes. De même, ce constat engage à étoffer l'approche quantitative par des études et des indicateurs qualitatifs. Au-delà, il appelle à une réelle collaboration des acteurs pour un meilleur partage des données, mais aussi à une meilleure articulation des dispositifs pour un accompagnement de qualité des personnes en situation de fragilité. Des carences en matière d'intervention et de protection sociale ont été observées pour certaines parties de la population. Il convient certainement d'y travailler pour apporter des réponses concertées et partagées. Dans ce même objectif de protéger les personnes les plus fragilisées, il apparaît crucial que les institutions publiques et de protection sociale se mobilisent autour de la réalité du non-recours et contribuent ainsi à favoriser l'accès aux droits.

Dans cette contribution, le CESER a souhaité apporter un éclairage spécifique sur la situation des jeunes qui comptent parmi les personnes les plus touchées par la crise : précarité financière, alimentaire, années de formation vécues à travers des écrans, isolement, conditions de cohabitation difficiles, dégradation de la santé mentale... Face à ces constats, la Région, acteur incontournable des politiques d'insertion, de formation professionnelle, d'enseignement supérieur mais aussi de mobilité est amenée à jouer un rôle plus affirmé à l'avenir sur ce champ. Le présent travail ne prétend pas à l'exhaustivité notamment pour ce qui concerne l'examen de toutes les situations de vulnérabilité. De nouveaux champs de réflexion pour le CESER sont ainsi ouverts comme la situation des personnes passant à la retraite, ou encore celle des familles monoparentales.

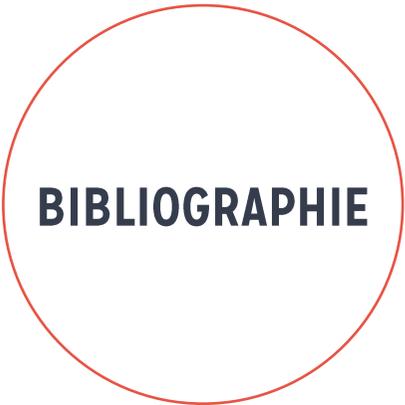
La crise sanitaire qui a démarré en mars 2020 et les fragilités qu'elle a révélées doit engager les pouvoirs publics à davantage s'outiller pour mieux anticiper et gérer les conséquences sur les populations les plus exposées de possibles crises à venir.

Bibliographie



BIBLIOGRAPHIE

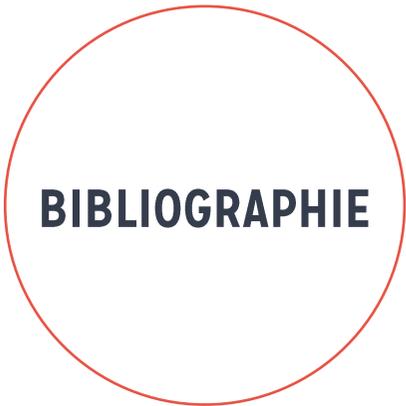
- **AMSELLEM MAINGUY Yaëlle, FRANCOU Quentin et VUATTOUX Arthur** - *Dégradation des conditions de vie et de logement des 18-24 ans*, INJEP, septembre 2021, 4 p.
- **BENDJABALLAH Abdallah, CONSOLINI-THIEBAUD Chantal et LAAT (de) Marianne** - *Comprendre les dimensions de la pauvreté en croisant les savoirs « Tout est lié, rien n'est figé »*, ATD Quart Monde, 2019, 68 p.
- **BERHUET Solen, CROUTTE Patricia et DATSENKO Radmila** - *Améliorer la connaissance et le suivi de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, Insee, novembre 2021, 99 p.
- **BOREL Marie, DUBOST Claire-Lise et PICHAVANT Anne-Sophie** - *Quels ont été les effets de l'aide à l'embauche des jeunes sur l'emploi des jeunes ? Premières évaluations*, Dares, mai 2021, 4 p.
- **BOUVARD Coline, FLAMAND Jean et DHERBECOURT Clément** - *Géographie de la crise - Premier trimestre 2021 : quelles dynamiques territoriales en matière d'emploi et de chômage ?*, France Stratégie, avril 2021, 18 p.
- **BOUVARD Coline, FLAMAND Jean et DHERBECOURT Clément** - *L'emploi en 2020 : géographie d'une crise*, France Stratégie, juillet 2021, 15 p.
- **BURESI Gabriel et CORNUET Flore** - *Estimation avancée du taux de pauvreté monétaire et des indicateurs d'inégalités*, Insee, novembre 2021, 6 p.
- **CHAUMERON Sandrine et LABOSSE Aline** - *Un premier confinement aux conséquences financières plus importantes pour les ménages savoyards et isérois*, Insee, septembre 2021, 4 p.
- **COLY Bertrand** - *Jeunes, le devoir d'avenir*, CESE, décembre 2020, 6 p.
- **CONSEIL D'ORIENTATION DES POLITIQUES DE JEUNESSE** - *Les conditions de réussite du Contrat d'Engagement Jeune*, Conseil d'orientation des politiques de jeunesse, décembre 2021, 33 p.
- **CONSEIL D'ORIENTATION DES POLITIQUES DE JEUNESSE** - *La Garantie Jeunes de demain : un droit ouvert à tous les jeunes*, Conseil d'orientation des politiques de jeunesse, décembre 2020, 60 p.
- **CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL AUVERGNE-RHONE-ALPES** - *Les indicateurs de suivi et d'évaluation du "Pacte rebond pour l'emploi - Plan un jeune, une solution*, CESER Auvergne-Rhône-Alpes, juillet 2021, 32 p.
- **CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL AUVERGNE-RHONE-ALPES** - *Les solidarités au temps de la Covid-19*, CESER Auvergne-Rhône-Alpes, mars 2021, 68 p.
- **CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL AUVERGNE-RHONE-ALPES** - *Pacte rebond pour l'emploi - Plan « un jeune-une solution »*, CESER Auvergne-Rhône-Alpes, février 2021, 29 p.
- **COUPPIE Thomas, GAUBERT Emilie et PERSONNAZ Elsa** - *Des parcours contrastés, une insertion plus favorable, jusqu'à...*, Céreq, 2022, 8 p.
- **COUR DES COMPTES** - *Rapport public annuel 2022 : le plan #1jeune1solution en faveur de l'emploi des jeunes*, Cour des comptes, février 2022, 135-167 p.



BIBLIOGRAPHIE

- **COUR DES COMPTES** - *L'insertion des jeunes sur le marché du travail*, Cour des comptes, décembre 2021, 26 p.
- **CROUTTE Patricia, HOIBIAN Sandra et BERHUET Solen** - *L'observatoire des vulnérabilités : 2021 une société affaiblie par la crise sanitaire*, Institut Vulnérabilités Résiliences, mai 2021, 105 p.
- **DULIN Antoine** - *Sécuriser les parcours d'insertion des jeunes (avis de suite)*, CESE, mars 2015, 94 p.
- **DULIN Antoine** - *Droits formels/droits réels : améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes*, CESE, juin 2012, 82 p.
- **DUVOUX Nicolas et LELIEVRE Michèle** - *La pauvreté démultipliée : dimensions, processus et réponses*, Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, mai 2021, 155 p.
- **FIRLEJ Annie et PAWLOWSKI Emilie** - *Des conséquences financières du premier confinement plus ou moins marquées selon les territoires*, Insee, avril 2021, 4 p.
- **FRANCE STRATEGIE et INSPECTION GENERALE DES FINANCES** - *Comité d'évaluation du plan France Relance : premier rapport*, France Stratégie et Inspection générale des Finances, octobre 2021, 455 p.
- **GODIN Romaric** - « En montagne, le « canon à cash » n'est pas le même pour tous », Médiapart, 7 février 2021
- **GOVERNEMENT** - *#1jeune1solution : au sortir de la crise de la Covid-19, accompagner les 16-25 ans pour construire leur avenir*, Gouvernement, juillet 2020, 37 p.
- **HANNAFI Cyrine, LE GALL Rémi, OMALEK Laure et MARC Céline** - *Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité : méthode et résultats*, Drees, février 2022, 62 p.
- **HOIBIAN Sandra et CROUTTE Patricia** - *Quatre millions de Français fragilisés par la crise sanitaire*, CREDOC, octobre 2021, 4 p.
- **LABOSSE Aline et THOUILLEUX Christelle** - *Vivre juste au-dessus du seuil de pauvreté monétaire : des situations majoritairement transitoires* - Insee Auvergne-Rhône-Alpes, juin 2022, 4p.
- **LEGLEVE Stéphane, PLA Anne et GLEIZES François** - *Une personne sur cinq est en situation de pauvreté monétaire ou de privation matérielle et sociale*, Insee, septembre 2021, 9 p.
- **LUBIN Monique** - *L'égalité des chances, jalon des politiques de jeunesse*, Sénat, septembre 2021, 360 p.
- **MARTIN Philippe et RATHELOT Roland** - *Évaluation de l'aide à l'embauche des jeunes à partir des déclarations préalables à l'embauche*, Conseil d'analyse économique, mai 2021, 6 p.
- **MARTY Marion et PAUX Thierry** - *Évaluation de la contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté*, IGAS, juillet 2021, 168 p.
- **MISSION REGIONALE D'INFORMATION SUR L'EXCLUSION** - *Le confinement : une réalité inédite pour les centres sociaux de la Région Auvergne-Rhône-Alpes*, MRIE, décembre 2020, 50 p.
- **MOALIC Maëlle et PARISSÉ Jordan** - *Les politiques de jeunesse des conseils régionaux*, INJEP, mai 2022, 85 p.

- **MONTAGNAC de Marine** - *Comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté : rapport 2021*, France Stratégie, mars 2021, 139 p.
- **PUISSAT Frédérique** - *Rapport d'information sur l'évolution et la paupérisation d'une partie des Français*, Sénat, septembre 2019, 460 p.
- **UNION NATIONALE DES MISSIONS LOCALES** - *Baromètre des missions locales 2021*, Union Nationale des Missions Locales, 11 p.
- *Accord Etat-Région pour la relance en Auvergne-Rhône-Alpes* - République française et Région Auvergne-Rhône-Alpes, janvier 2021, 15 p.



BIBLIOGRAPHIE

Glossaire

AGEFIPH : Association nationale de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées

AIJ : Accompagnement Intensif des Jeunes

ANCT : Agence Nationale de la Cohésion des Territoires

ANS : Agence nationale du sport

ARS : Agence régionale de santé

ASE : Aide Sociale à l'Enfance

AHI : Accueil Hébergement Insertion

BTS : Brevet Technicien Supérieur

CADA : Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CALPAE : Convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi

CAP : Certificat d'Aptitude Professionnelle

CARSAT : Caisse d'assurance retraite et de santé Au travail

CCAS : Centre communal d'action sociale

CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale

CHU : Centre d'hébergement d'urgence

CIE : Contrat initiative Emploi

CIO : Centre d'Information et d'Orientation

CNLE : Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

COJ : Conseil d'orientation des politiques de jeunesse

CPAM : Caisse Primaire d'Assurance Maladie

CPME : Confédération des Petites et Moyennes Entreprises

CROUS : Centre régional des oeuvres universitaires et scolaires

DDETS : Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités

DREES : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

DREETS : Direction régionale de l'économie, de l'emploi du travail et des solidarités

EBE : Entreprise à But d'Emploi



GLOSSAIRE



GLOSSAIRE

EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale

EPIDE : Etablissement pour l'insertion dans l'emploi

FEST : Formation en situation de travail

IAE : Insertion par l'activité économique

INJEP : Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

MRIE : Mission régionale d'information sur l'exclusion

MSA : Mutualité sociale agricole

NEET : Not in Employment, Education or Training

PACEA : Parcours contractuel d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie

PEC : Parcours emploi compétences

PIC : Plan d'investissement dans les compétences

RSA : Revenu de solidarité active

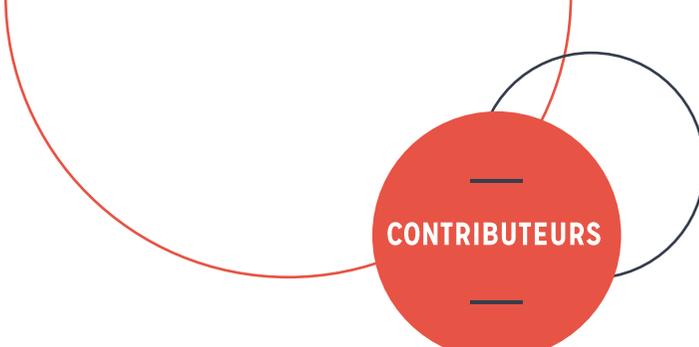
RSJ : Revenu de Solidarité Jeunes

SNPLCP : Stratégie nationale De prévention et De lutte contre La pauvreté

U2P : Union des entreprises de proximité

UNEDIC : Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce

UNML : Union Nationale des Missions Locales



CONTRIBUTEURS

Contributeurs

► Bruno LAMOTTE

Président du groupe de travail A

► Laurent CARUANA

1^{er} Vice-Président délégué – Référent du groupe de travail

► Jean-Marc GUILHOT

Vice-président délégué, Président de la Conférence des présidents

Collège

1*

- BRUNET Christian (U2P)
- DOGNIN DIT CRUISSAT Sarah (CGPME ARA)
- JOUVANCEAU Pascale (U2P)
- LATAPIE Didier (CRMA)
- PARAIRE Daniel (CCI Nord Isère)
- PEYREFITTE Carole (CMA)

Collège

2*

- BOLF Edith (CFDT)
- BEAUJOU Victoire (CFDT)
- DI MARCO Anna (FSU)
- GUILHOT Jean-Marc (CFDT)
- MARGERIT Laurence (CGT)
- MYC Michel (UNSA)
- NATON Agnès (CGT)

Collège

3 et 4*

- BEDIAT Patrick (FAS)
- COURIO Valérie (CRAJEP)
- GOUEDARD-COMTE Elisabeth (ATD QUART MONDE)
- GRATALOUPE Sylvain (UNPI)
- MASSAULT Christian (METIERS LIVRE)
- PICCOLO Maël (HANDICAP)
- VIGNAT Josette (CRT)

* **Collège 1** : Représentants des entreprises et des activités professionnelles non salariées / **Collège 2** : Représentants des organisations syndicales de salariés les plus représentatives / **Collège 3** : Représentants des organismes et associations qui participent à la vie collective de la région et représentants des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de l'environnement et personnalités qualifiées, choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable / **Collège 4** : Personnalités qualifiées

Remerciements

Remerciements

Le CESER Auvergne-Rhône-Alpes remercie les personnes auditionnées dans le cadre de l'élaboration de cette contribution.

Les conseillers approfondissent leurs connaissances en prenant appui notamment sur les auditions, les enquêtes, les débats menés dans le cadre de la commission ou du groupe de travail. De nombreuses personnalités sont entendues chaque année par l'assemblée, ces spécialistes délivrent ainsi leur savoir et leur expérience, ces échanges sont une grande richesse pour le CESER.

ABJEAN Annaig, Directrice, Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion (MRIE)

BEDIAT Patrick, Conseiller CESER Auvergne-Rhône-Alpes

BERTHEAS Xavier, Délégué Régional Adjoint, Missions Locales Auvergne-Rhône-Alpes

BOUTELOUP-MASSOT Marion, Directrice adjointe, Direction départementale emploi, travail et solidarités de la Haute-Savoie

BRUNET Christian, Conseiller CESER Auvergne-Rhône-Alpes

CONDAMIN Yvon, Président de la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion (MRIE)

CRISTIA-LEROY Cécilie, Commissaire à la Lutte contre la pauvreté auprès du préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes

DENTIN Emmanuel, Directeur, Mission locale Faucigny-Mont Blanc

DULIN Antoine, Président, Commission de l'Insertion des jeunes au Conseil d'Orientation des politiques de jeunesse (COJ)

DUVOUX Nicolas, Président, Comité scientifique du CNLE

GOUEDARD-COMTE Marie-Elisabeth, Conseillère CESER Auvergne-Rhône-Alpes

HEMAIN Séverine, Vice-présidente Politique d'insertion et de l'emploi sur le territoire, Métropole de LYON

LABOSSE Aline, Chef de projets de l'action régionale, INSEE Auvergne-Rhône-Alpes

LAFAYE Wendy, Présidente, Union régionale des missions locales

LATAPIE Didier, Conseiller CESER Auvergne-Rhône-Alpes

NATON Agnès, Conseillère CESER Auvergne-Rhône-Alpes

THOMAS Nicolas, Chef de projet Territoires Zéro Chômeurs de longue durée pour le quartier de La Plaine-Santy (Lyon 8ème)

THOUILLEUX Christelle, Chargée d'études, INSEE Auvergne-Rhône-Alpes

Déclaration des groupes

► INTERVENTION DE Carole PEYREFITTE, Au nom du Collège 1

Monsieur le Président, chers (ères) collègues,

Pauvretés, fragilités et vulnérabilités. Quelle mobilisation des acteurs régionaux face à l'urgence économique et sociale ?

Inutile de revenir sur les séquelles laissées par la crise sanitaire, inutile également de lister de nouveau les différents plans de relance imaginés et mis en place.

La contribution du CESER, emmené par son Président Bruno Lamotte dont le collège 1 souligne l'efficacité à mener les débats, s'est orientée sur l'analyse des réponses des acteurs privés et publics face à la fragilité des populations accentuées par cette crise sanitaire, d'en saisir certains déterminants et d'identifier des leviers régionaux pertinents.

On parlera bien des fragilités économiques et sociales, celles qui déstabilisent la vie de l'individu, entraînant les plus vulnérables vers une pauvreté pouvant être durable.

Focus est mis sur le repérage des situations de fragilité, préalable indispensable au déploiement d'une action publique pertinente et surtout adaptée aux situations.

Dans la 1^{ère} partie de nos travaux nous avons dressé un état des lieux des conséquences sociales de la crise sanitaire qui a joué un rôle de révélateur de situations de fragilité préexistantes avec l'apparition de nouveaux publics à la pauvreté ainsi que la mise en évidence des difficultés que connaissait une partie de la jeunesse.

Je vous ferai l'économie des constats que malheureusement nous connaissons tous quant à la situation désastreuse dans laquelle se retrouve une trop grande partie de la population, mais nous attirerons votre attention sur la notion catastrophique de durabilité et de la « pauvreté démultipliée, multidimensionnelle et multifactorielle » c'est-à-dire une aggravation des conditions déjà dégradées dans lesquelles vivent certaines populations.

Comment le budget alimentaire est devenu une variable d'ajustement ?

Comment la débrouille, l'économie informelle révélée par la crise pouvait elle échapper aux radars ?

Quid des personnes qui sont à la frontière de la pauvreté ?

Comment accepter une jeunesse sacrifiée ? comment surtout ces personnes n'ont-elles jamais été identifiées ?

Nous avons également identifié les exclus, les ignorés, ceux qui passent à travers les mailles du filet de la multitude de dispositifs de lutte contre la pauvreté : 1/3 des foyers éligibles ne demandent pas à recevoir le RSA, par méconnaissance ou complexité administratives, je laisse cela à votre interprétation.

Je vous encourage vivement à lire cette contribution afin de découvrir les rapports des auditions

qui nous ont permis d'étayer notre contribution.

Après ces constats, le GTA s'est intéressé aux impacts économiques et financiers en AURA : nous avons interrogé les chambres consulaires, les Organisations Professionnelles représentatives des TPE et des PME, afin de connaître les tendances du marché de l'emploi : l'emploi salarié a atteint son plus bas niveau dans l'industrie, le chômage augmente chez les jeunes...pour autant près d'un million d'entreprises de proximité éprouvent des difficultés de recrutement.

Augmentation de l'apprentissage, reconversion professionnelle, création de micro-entreprise, l'année 2021 laisse entrevoir un sursaut économique.

La mobilisation des acteurs régionaux face à cette crise sanitaire a permis la mise en place d'une stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté avec des initiatives territoriales innovantes.

Prenons l'exemple du dispositif « un jeune, une solution », lancé par le gouvernement à l'été 2020 et relayé en Région pour une prise en compte des besoins du territoire.

S'il a permis l'insertion de nombreux alternants en entreprise, il a révélé la faille dans le système d'orientation des jeunes vers des dispositifs réellement adaptés à leur besoin, son succès reste à relativiser.

Un focus sur la jeunesse, particulièrement touchée par la crise sanitaire est donc le 3ème axe de notre contribution.

Sommes-nous confrontés à une « génération COVID » ?

Ils ont pris de plein fouet cette crise perdant leur job étudiant, se retrouvant confrontés à des situations de grande pauvreté.

Ils ont dû faire face à l'enseignement à distance, ils ont été privés de tous liens sociaux avec des impacts importants sur leur santé mentale et leur bien-être.

En lisant notre contribution, vous découvrirez l'accompagnement mis en place par les missions locales en faveur des jeunes.

L'expérimentation du Revenu de Solidarité Jeunes mis en place par la Métropole de Lyon a mis en évidence que les jeunes sont plus nombreux que les autres catégories de population à être en situation de précarité.

En résumé voici les préconisations du CESER :

- Renforcer l'observation régionale des fragilités économiques et sociales en mobilisant les acteurs et les ressources existants
- Améliorer la coordination et la mise en cohérence des politiques et des acteurs
- Evaluer les politiques sociales et en particulier pour la jeunesse

Sauf expression personnelle, le collège 1 votera favorablement cette contribution.

► INTERVENTION D'AGNÈS NATON, Au nom de la CFDT, CFTC, CGT et UNSA, FSU et Solidaires

La crise sanitaire, économique et sociale a mobilisé des moyens financiers à différents échelons : européen, étatique et régional. Au-delà de l'affichage de plans de relance colossaux, il est apparu important au CESER d'examiner les effets de ces mesures sur les fragilités économiques et sociales accentuées par la pandémie.

Dans le cadre de la saisine de l'Exécutif régional concernant les indicateurs du plan « *Un jeune, une solution* » en juillet 2021, l'avis du CESER pointait déjà l'importance d'une synergie associant tous les acteurs, en s'appuyant sur l'expertise des associations, des organisations syndicales et des personnes accompagnées. Nos organisations réaffirment l'importance d'un travail transversal et



complémentaire qui permettrait de construire des cartes de formations professionnelles en Région, pour répondre efficacement aux besoins des personnes, des entreprises et des territoires, en particulier des formations qualifiantes et diplômantes pour les futurs salarié.e.s, mais aussi pour celles et ceux dont l'emploi est fragilisé ou supprimé.

Dès lors, la poursuite de ce travail par une analyse globale des fragilités des populations et des réponses apportées par les différents acteurs publics apparaissait indispensable dans le cadre d'une contribution à l'évaluation des politiques publiques.

Il convient de saluer la démarche dynamique du groupe de travail qui a étudié avec l'INSEE le « halo de la pauvreté » d'une part, et également auditionné des conseillers du groupe de travail, mettant ainsi en valeur l'expertise des corps intermédiaires. Ainsi nous avons pu partager et capitaliser des expérimentations innovantes qui ont permis d'apporter des réponses efficaces et complémentaires à celles des acteurs publics.

La crise a en effet mis en avant l'importance du secteur associatif et des organisations syndicales qui ont su, dans un contexte inédit, réinterroger leurs pratiques et permettre le repérage des personnes fragilisées au travail et dans leur vie quotidienne, particulièrement précarisées ou sans emploi.

Ainsi, le syndicalisme malgré le confinement a su trouver les moyens pour se rendre disponibles et utiles aux salarié.e.s dans cette période à nulle autre pareille. A l'exemple du Comité Régional CGT qui a mis en place dès le 2 avril 2020 un numéro vert gratuit permettant d'apporter des réponses aux interrogations des salariés, notamment les plus précaires, dans un contexte de poursuite de leur activité en mode dégradé durant le confinement. Une adresse électronique a également été mise à disposition des saisonniers qui ont pu ainsi témoigner de leur détresse, particulièrement celles et ceux privés d'embauche alors que par ailleurs des milliards d'euro ont été attribués au secteur du tourisme sans conditionnalité, ni contrepartie.

A plusieurs reprises, l'ensemble des organisations syndicales de salariés est intervenu en direction de l'Etat et de la Région pour être davantage associé au contenu des plans de relance, des évolutions professionnelles et métiers indispensables à anticiper pour favoriser les transitions économiques, le maintien de l'emploi, la sécurisation des parcours professionnels, notamment pour les travailleurs les plus précaires. Pour ce faire, nous avons rappelé l'importance de la conditionnalité des aides publiques et des contreparties sociales et écologiques, à identifier pour soutenir l'activité et l'emploi, avec des engagements contractualisés, formels et précis des entreprises et des collectivités.

Dans le cadre de sa contribution, le groupe de travail a effectué un focus sur les jeunes, singulièrement impactés par la crise. Car cette période a une nouvelle fois accru les inégalités et dégradé les conditions d'accès à la formation qualifiante et à l'emploi. L'analyse a mis une nouvelle fois en avant des carences de l'action publique en matière d'accès aux droits et à l'accompagnement, entraînant l'augmentation du non-recours aux dispositifs et prestations. Par ailleurs, la dématérialisation des services publics confirme leur accès difficile voire impossible aux populations les plus fragiles, victimes de la fracture numérique. Il est donc nécessaire de simplifier les démarches d'accès aux droits et reconnaître le droit à la connexion comme un droit universel effectif.

Nous partageons les préconisations de la contribution sur les axes concernant la création de nouveaux outils d'observation ainsi que l'évaluation des politiques sociales, prioritairement pour la jeunesse, en direction de laquelle la société tout entière doit changer de regard. Les jeunes doivent être davantage perçus comme une ressource à associer à la résolution des problèmes qui la concernent. Il nous faut parler d'autonomie plutôt que de prise en charge ou d'assistantat ; de jeunes ressources d'avenir plutôt que de jeunes à « problèmes », stigmatisés.

Reconnaître les jeunes comme citoyens à part entière, leur permettre de s'engager, nécessite un accompagnement beaucoup plus personnalisé et une plus grande autonomie économique, ce qui est loin d'être le cas. Au mois de septembre 2021, l'Observatoire des inégalités révélait un constat sans ambiguïté : « Les jeunes adultes constituent la tranche d'âge où le risque d'être pauvre est le plus grand et pour qui la situation s'est la plus dégradée en quinze ans ». Leur accès effectif au droit commun et à un accès direct aux dispositifs d'aides sociales dès 18 ans devient donc

indispensable.

Concernant la coordination des acteurs, et afin de dépasser les politiques publiques en silo, une loi de programmation pluriannuelle avec un pilotage de l'Etat, un accompagnement et un accès aux droits effectifs des personnes apparaissent aujourd'hui indispensables pour faciliter et donner de la lisibilité à l'action de la Région, désormais chef de file des politiques de la jeunesse, selon la loi Egalité et Citoyenneté de 2017.

Pour terminer, les tensions au sein du monde du travail sont aujourd'hui inégalées et révèlent des modifications importantes dans le rapport au travail : des métiers en tension, des salariés de plus en plus volatiles, mais aussi de plus en plus exigeants sur le sens et la finalité de leur travail en lien avec l'enjeu écologique et leur vie personnelle ; l'inflation galopante souligne la fracture qui grandit entre des salaires dont on ne peut plus vivre et la captation des richesses par une minorité. Plus que jamais, dans ce contexte post crise et postélectoral, les différents acteurs régionaux seraient inspirés de réactiver et de stimuler largement le dialogue social, et la démocratie en territoire.

Soulignons, à ce propos, le travail engagé du syndicalisme, du monde associatif et des ONG pour construire des propositions alternatives afin de reconstruire ensemble un futur inclusif, écologique, féministe et social, en rupture avec les politiques menées jusque-là et le désordre néolibéral.

Nous réaffirmons la nécessaire prise en compte de ces propositions, initiées par plusieurs de nos organisations syndicales au sein de collectifs tels que « plus jamais ça », du « pacte du pouvoir de vivre », ou encore celles de la « primaire sociale », mais également leur déclinaison sous formes de réseaux locaux citoyens qui travaillent à penser demain en organisant de multiples initiatives et en participant aux mobilisations contre les inégalités, pour la justice sociale, la sauvegarde de la planète et de l'espèce humaine.

Nous remercions l'ensemble des conseillers du groupe de travail sous la présidence avertie et facilitatrice de Bruno Lamotte avec le concours précieux des deux chargés de mission, Nicole DAGHER et Tristan DESFRENNES dans la réalisation de ce beau travail collectif.

Les organisations syndicales CFDT, CFTC, CGT et UNSA voteront l'avis.

► INTERVENTION DE Christian MASSAULT, Au nom du Collège 3 et 4

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers,

J'interviens au nom des collègues 3 et 4 et remercie Marie-Elisabeth GOUÉDARD-COMTE qui a rédigé ce texte au nom de nos collègues.

Tout d'abord nous nous félicitons de l'excellent travail qui a été fait au sein de ce groupe sur un sujet complexe et qui aurait pu se cantonner à une première approche, basique selon laquelle toute crise sanitaire a des répercussions sur l'économie et le social ; sachons, à chaque fois que cela arrive ou arrivera répondre à l'urgence, sans autre réflexion de fond et de prospective !

Au contraire, c'est un travail approfondi qui a été mené, sans tabou, sans réserve, afin de réfléchir, de faire réfléchir sur le pourquoi d'un tel « tsunami » en termes de répercussions économiques et sociales sur la population de notre pays, particulièrement celle en situation de pauvreté dans un pays figurant pourtant parmi les plus riches du monde.

En cela, les auditions, nombreuses, riches en savoirs, en connaissance, en expériences ont participé très largement à souligner combien cette crise sanitaire n'a fait que révéler les nombreuses fragilités dont souffre notre pays depuis longtemps en termes économiques, en termes sociaux et combien ce sont les personnes les plus fragiles qui au premier chef ont été particulièrement atteintes par les vulnérabilités qu'une telle crise peut engendrer : les plus jeunes d'entre nous, les personnes âgées, les nouveaux retraités et bien sûr les personnes déjà en situation de précarité.

Ce rapport souligne la mobilisation des acteurs pour tenter de freiner les conséquences de cette



crise et les nombreuses actions entreprises sur le plan économique et sur le plan social.

Mais il souligne également les limites d'une telle mobilisation, la mise en œuvre de telles actions sur un terrain déjà fragilisé de longue date malgré toutes les politiques publiques mises en place depuis des décennies et qui ne se sont pas donné les moyens pour éradiquer cette situation de précarités et de grande pauvreté.

Nous constatons que les préconisations que ce rapport a imaginées et propose sont le fruit d'une réflexion approfondie et prospective :

En particulier,

- Se doter d'outils pour arriver à une observation plurielle pour une mise en commun de toutes les connaissances détenues par les uns et les autres, par les nombreuses institutions et organismes travaillant sur le sujet,
- Décider de réfléchir en termes qualitatifs autant qu'en termes quantitatifs
- Renforcer la coordination des acteurs et mettre en cohérence les politiques publiques
- Etc...

Nous insistons sur le fait que la Région a toute sa place et doit prendre toute sa place dans l'animation de ces actions de coordination et de mise en cohérence pour participer à ce que notre territoire régional puisse se renforcer dans ses dimensions économiques et sociales pour un avenir porteur de beaux projets au bénéfice de TOUS ses habitants sans qu'aucun d'entre eux ne soit laissé de côté.

Cette précarité et cette grande pauvreté qui touchent nombre de nos concitoyens et plus encore lorsque nous connaissons des épisodes de crise- qu'elle soit sanitaire ou autre- nous amènent à penser qu'il serait nécessaire de prolonger cette réflexion et de poursuivre le travail sur le sujet.

Les membres de nos collègues 3 et 4, sauf expression particulière, voteront ce rapport.

Résultats des votes

Assemblée plénière du 28 juin 2022



152 ONT VOTE **POUR**

0 ONT VOTE **CONTRE**

0 SE SONT **ABSTENUS**

0 N'ONT PAS PRIS PART AU VOTE

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
1	Chambre de commerce et d'industrie de région Auvergne-Rhône-Alpes	BORTOLIN Alain				
		BERTHE Christian				
		DUBOISSET Gilles	X			
		Non désigné(e)				
		PARAIRE Daniel	X			
		RENIE Stanislas	X			
		SIQUIER Marie-Amandine	X			
		VEYRE de SORAS Christine	X			
		VILLARD Hélène				
	Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Auvergne-Rhône-Alpes	CELMA Patrick	X			
		CHARVERON Philippe	X			
		LE JAOUEN Eric	X			
		PANSERI Anne-Sophie	X			
		VENOSINO Dorothée				
	Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) Auvergne-Rhône-Alpes	CADARIO Jacques	X			
		DOGNIN DIT CRUISSAT Sarah	X			
		STOJANOVIC Sandrine	X			
		TARLIER Bruno	X			
	U2P Auvergne-Rhône-Alpes	BRUNET Christian	X			
		CABUT Bruno	X			
		GINESTET Fabienne	X			
		JOUVANCEAU Pascale	X			
	Chambre régionale de métiers et de l'artisanat Auvergne-Rhône-Alpes	LATAPIE Didier	X			
		MOLLARD André				
		PEYREFITTE Carole	X			
		OLEKSIK Bernadette	X			
		VIDAL Serge				
	Accord UNAPL Auvergne-Rhône-Alpes et CNPL Auvergne-Rhône-Alpes	BEZ Nicole	X			
		BLANC Dominique				
		MARCAGGI Christophe	X			
		ROBERT Anne-Marie	X			
	Centre des jeunes dirigeants Auvergne et Rhône-Alpes	ROBILLARD Pierre	X			
	Pôle de compétitivité Lyon Biopôle Minalogic Partenaires Céréales Vallée ViaMéca – Plastipolis et Tenerrdis	CHABBAL Jean	X			
Non désigné(e)						

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
		MARTEL Alain	X			
	France Chimie Aura	FRUCTUS Frédéric	X			
	Comité des banques Auvergne-Rhône-Alpes de la Fédération bancaire française	GRENIER Pierre-Henri				
	UIMM Auvergne-Rhône-Alpes	BORDES Claude	X			
		PFISTER Françoise	X			
	Fédération française du bâtiment de la région Auvergne-Rhône-Alpes	REYNIER Frédéric	X			
	Fédération régionale des travaux publics Auvergne-Rhône-Alpes	CORNUT Jean-Marc	X			
	Accord Fédération nationale des transports routiers Auvergne-Rhône-Alpes et Fédération des entreprises de transports et logistique de France	THEVENET Eric				
	Union inter-entreprises de Lyon et sa région	MOYNE Emmanuel	X			
	Association régionale Auvergne-Rhône-Alpes des industries agro-alimentaires	TRICHARD Alain	X			
	Accord entre délégation territoriale de l'union des entreprises et des salariés pour le logement et les chambres régionales de la Fédération de promoteurs constructeur de France Auvergne-Rhône-Alpes	VERRAX Eric				
	SYNTEC Rhône-Alpes	DESSERTINE Philippe	X			
	Accord entre les directions régionales de la SNCF, d'EDF et de la Poste	FRANCESCHI Mylène				
	Union nationale industries carrière Auvergne-Rhône-Alpes	BOISSELMON Alain	X			
	Chambre régionale d'agriculture Auvergne-Rhône-Alpes	COR Chantal				
		FIALIP Yannick				
		FLAUGERE Jean-Luc	X			
	Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles Auvergne-Rhône-Alpes	COMBE Véronique	X			
		ROYANNEZ Jean-Pierre				
	Les Jeunes agriculteurs Auvergne-Rhône-Alpes	DANANCHER Hugo				
		LAUZIER Léa	X			
	Confédération paysanne Auvergne-Rhône-Alpes	GUINAND Jean	X			
		ROUX Annie	X			
	Coordination rurale Auvergne-Rhône-Alpes	LAMIRAND Georges	X			
	COOP de France Auvergne-Rhône-Alpes	DUMAS Patrice	X			
	Confédération régionale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole Auvergne-Rhône-Alpes	VIAL Eric				
	Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire	BERNELIN Thierry	X			

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
2	Comité régional de la Confédération générale du travail Auvergne-Rhône-Alpes	BLANCHARD Paul	X			
		BOUVERET Lise	X			
		BOUVIER Bruno	X			
		CANET Fabrice	X			
		DA COSTA Rosa	X			
		FATIGA Antoine	X			
		FAURE Philippe	X			
		GELDHOF Nathalie	X			
		GUICHARD Karine	X			
		MARGERIT Laurence	X			
		MURCIA Jean-Raymond	X			
		NATON Agnès	X			
		PELLORCE Pascal	X			
		PUTOUX Laurent	X			
		RODRIGUEZ Vincent	X			
		SALA Chantal	X			
		Non désigné(e)				
		Non désigné(e)				
		Union régionale de la Confédération française démocratique du travail Auvergne-Rhône-Alpes	BARRAT Jean	X		
	BAULAND Gisèle		X			
	BEAUJOU Victoire		X			
	BOLF Edith		X			
	GUILHOT Jean-Marc		X			
	JUYAUX-BLIN Christian		X			
	LAMOTTE Bruno		X			
	LE GAC Elisabeth		X			
	LOZAT Jean-Luc		X			
	MAITRE Eric		X			
	MORAIN Marie-Christine		X			
MORISSE François						
NINNI Agnès	X					
ROBERTO Sansoro	X					
SAILLANT Elisabeth	X					
SCHMITT Isabelle	X					

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
		SIVARDIERE Patrick	X			
	Union régionale de la Confédération générale du travail Force ouvrière Auvergne-Rhône-Alpes	BLACHON Eric	X			
		BOCHARD Frédéric				
		DELAUME Colette	X			
		GILQUIN Jean-Pierre	X			
		LEYRE Michelle	X			
		PICHOT Arnaud	X			
		ROUVEURE Gisèle				
		SAMOUTH Pascal	X			
		SEGAULT Hélène	X			
		TEMUR Hélène	X			
		VINCIGUERRA Pio	X			
	Accord entre l'union régionale de la Confédération des travailleurs chrétien Auvergne et l'Union régionale de la Confédération française des travailleurs Rhône-Alpes	GRANDJEAN François	X			
		LAURENT Bernard	X			
		VERNET Sandrine	X			
	Union régionale de la Confédération française de l'encadrement Confédération générale des cadre Auvergne-Rhône-Alpes	ACOLATSE Erick	X			
		CARCELES Robert	X			
		CARUANA Laurent	X			
		GALLIEN Sylvie	X			
		GILBERT Madeleine	X			
	Union régionale de l'Union nationale des syndicats autonomes Auvergne-Rhône-Alpes	BISSON Bruno	X			
		HAMELIN Catherine	X			
		MUSSET Sophie	X			
		MYC Michel	X			
	Fédération syndicale unitaire Auvergne-Rhône-Alpes	DI MARCO Anna	X			
	Union syndicale solidaires Auvergne-Rhône-Alpes	MILBERGUE Denise	X			
		VELARD Patrick	X			
3	Union régionale des associations familiales Auvergne-Rhône-Alpes	VIGNAUD Béatrice	X			
	Caisses d'allocations familiales de la région Auvergne-Rhône-Alpes	SCHULER Catherine				
	Accord entre CARSAT Auvergne, CARSAT Rhône-Alpes et l'association régionale des caisses de MSA Auvergne-Rhône-Alpes	JOUBE Henry	X			
	GROUPAMA Auvergne-Rhône-Alpes	LAOT Patrick	X			
	Union régional de la Mutualité française Auvergne-Rhône-Alpes	AUBRY Marc	X			
	Fédération hospitalière de France régional Auvergne-Rhône-Alpes	DENIEL Patrick	X			
	Accord entre la délégation Auvergne-Rhône-Alpes de l'Union française des retraités, UNIORPA, Union régionale des Fédération départementales Génération Mouvement les aînées ruraux et Fédération national des associations de retraités Auvergne-Rhône-Alpes	AUSSEDAT Philippe	X			
	Accord entre le CREAI Auvergne et le CREAI Rhône-Alpes	CLAVERANNE Jean-Pierre	X			
	URIOPSS Auvergne-Rhône-Alpes	CHAPPELLET Jean	X			
	Union régionale SCOP et SCIC Auvergne et Rhône-Alpes	BABOLAT Guy				

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
	Association pour le digital en région Auvergne-Rhône-Alpes	PROST Michel-Louis	X			
	Conférence des établissements publics de recherche en Auvergne-Rhône-Alpes	PELLA Dominique	X			
	Accord entre les présidents de l'Université de Lyon, de l'Université Grenoble-Alpes et l'Université Clermont Auvergne et associés	BERNARD Mathias	X			
		MEZUREUX Nathalie	X			
		PIGEON Florent				
		Non désigné(e)				
	Section régionale FCPE, PEEP, UNAAP, URAPEL Auvergne et Rhône-Alpes	BENOIT Jean-Marie	X			
		GALLO Anaïck	X			
		SAGOT Fabrice	X			
		TORDJEMAN Zihar	X			
	Association Lyon place financière et tertiaire	VARICHON Béatrice	X			
	CRAJEP Auvergne-Rhône-Alpes	COURIO Valérie	X			
		MONNET Alexis	X			
	Union régionale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles Auvergne-Rhône-Alpes	BIN-HENG Maryvonne	X			
	Accord entre UNEF, AFEV, FAGE et UNI	BELLOUCHE Larbi				
		IMBERT Mélanie	X			
	Union régionale des fédérations laïques Auvergne-Rhône-Alpes	QUADRINI Antoine	X			
	Accord entre le comité régional olympique et sportif Auvergne et le comité régional olympique et sportif Rhône-Alpes	PLASSE Marie-Christine	X			
	Comité régional du tourisme Auvergne-Rhône-Alpes	PESCHIER Rémi	X			
		VIGNAT Josette	X			
	Accord union fédération des consommateurs Auvergne et Rhône-Alpes	POSSE Robert				
	Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire	MOYROUD Anne				
		VIARD Marcel	X			
	Accord entre l'Association Rhône-Alpes des conservateurs (ARAC) et la Fondation du patrimoine	JACOMY Bruno	X			
	Syndicat des entreprises artistiques et culturelles	MANOLOGLOU Antoine	X			
	Accord association sauve qui peut le court métrage, association Ardèche Images, EPCC, CITIA, association IMAGINOVE, association GRAC, association ACRIRA, association les Ecrans, association Plein champ et la Cinéfabrique	MARTIN Gérard	X			
	Accord entre les associations de bibliothécaires de France Auvergne et Rhône-Alpes, associations des libraires d'Auvergne et de Rhône-Alpes	MASSAULT Christian	X			
	Accord ARRÄHLM, CNL, SOLIHA, EPL et UNPI	ARGENSON Jean-Jacques	X			
		CANALES Marion	X			
		GRATALOUP Sylvain				
		PATAT Salomé				
		VENEL Anne-Laure				
	Fédération des acteurs de la solidarité Auvergne-Rhône-Alpes	BEDIAT Patrick	X			

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
	Accord ATD Quart-Monde, union régionale des entreprises d'insertion Auvergne-Rhône-Alpes, secours populaire française Rhône-Alpes et Auvergne, délégation régionale du Secours catholique Auvergne et Rhône-Alpes	GOUEDARD-COMTE Marie-Elisabeth	X			
	Mission régionale d'information sur l'exclusion	CONDAMIN Yvon	X			
	Association filière bois Fibois Auvergne-Rhône-Alpes	BAREAU Anne-Marie	X			
	Accord entre URAPEI Rhône-Alpes et Auvergne, direction régionale de l'APF Auvergne-Rhône-Alpes, Fondation Perce Neige, APAJH Auvergne-Rhône-Alpes	PICCOLO Maël				
	Association nationale des apprentis	CADIOU Aurélien				
	Accord entre la Fondation OVE et Handi-Sup Auvergne	THOMAZET Loïc	X			
	Jeune chambre économique Auvergne-Rhône-Alpes	BONNEFOY Thomas	X			
		CHAMBA Cécile				
	Union des fédérations Auvergne-Rhône-Alpes de protection de la nature	EROME Georges	X			
		RESCHÉ-RIGON Frédérique	X			
	Fédération régionale Auvergne pour la protection de la nature et de l'environnement	SAUMUREAU Marc	X			
	Ligue de coordination Auvergne-Rhône-Alpes de protection des oiseaux	RIVIERE Elisabeth	X			
	Conservatoire d'espace naturels d'Auvergne	AUBERGER Eliane	X			
	Fédération régionale des chasseurs d'Auvergne-Rhône-Alpes	CERNYS Rémy				
	Personnalités qualifiées en lien avec l'environnement et le développement durable	DESSEIN Aurélie	X			
		D'HERBOMEZ-PROVOST Sophie	X			
		GUIEAU Willy	X			
		VERDIER Jean-Louis	X			
4	Personnalités qualifiées	BARATAY Denis	X			
		BRUNO Marie	X			
		DOYELLE Manon	X			
		FAUREAU Bernard	X			
		GELAS Nadine	X			
		HABOUZIT Michel	X			
		MARGUIN Christophe				

Contacts

Délégué général

Grégory MOREL

gregory.morel@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 41 95

Déléguée générale adjointe

Ingrid RANCHIN

ingrid.ranchin@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 55 16

Déléguée générale adjointe

Véronique MACABEO

veronique.macabeo@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 47 44

Chargés d'études

Nicole DAGHER

nicole.dagher@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 51 70

Tristan DESFRENES

Tristan.desfrenes@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 46 04

Contact presse

Nancy PIEGAY

nancy.piegay@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 40 44

Vous souhaitez suivre l'actualité du CESER Auvergne-Rhône-Alpes,
inscrivez-vous à notre newsletter sur

lettre.ceser@auvergnerhonealpes.fr

ou retrouvez les informations sur le site internet
de la Région Auvergne-Rhône-Alpes :

ceser.auvergnerhonealpes.fr

CONTRIBUTION

La crise sanitaire débutée en mars 2020 a profondément impacté nos vies. Elle a mis en évidence des situations de fragilités ou de vulnérabilités souvent pré-existantes pour certaines franges de la population.

Cette crise a également mobilisé de manière inédite les acteurs de notre région, bien au-delà des « plans de soutien » ou « de relance » de l'activité : État, collectivités locales, associations, entreprises, syndicats de salariés et organisations professionnelles (...) ont été amenés à adapter et renouveler leurs modalités d'intervention.

A travers cette contribution, le CESER a souhaité non seulement faire état des conséquences économiques et sociales de cette crise, mais aussi identifier et analyser les nombreux dispositifs et outils mis en place en Auvergne-Rhône-Alpes pour y répondre.

Le CESER propose trois axes de préconisations qui visent à une amélioration globale des politiques publiques en direction des populations les plus pauvres.

Le premier concerne l'amélioration des outils d'observation, dont les indicateurs ont montré leurs limites, et la nécessité de disposer d'outils de veille et d'alerte en amont des crises. Le second vise à améliorer la coordination et la mise en cohérence des politiques publiques et des acteurs, en particulier pour la jeunesse : la Région est appelée à jouer un rôle plus central dans ce domaine. Enfin, le CESER préconise de renforcer l'évaluation des politiques sociales, dans un cadre régional et partagé, en s'appuyant davantage sur les populations concernées.

PAUVRETE | PRECARITE | EXCLUSION | VULNERABILITE
| CONDITIONS DE VIE | CRISE SANITAIRE | INSERTION
SOCIALE | POLITIQUE SOCIALE | JEUNESSE | MISSION
LOCALE | EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES |
INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES
ETUDES ECONOMIQUES : INSEE | AUVERGNE-RHONE-
ALPES

Crédits photos 123rf

ceser.auvergnerhonealpes.fr



CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / LYON

8 rue Paul Montrochet – CS 90051 – 69285 Lyon cedex 02
T. 04 26 73 49 73 – F. 04 26 73 51 98

CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / CLERMONT-FERRAND

59 Bd Léon Jouhaux – CS 90706 – 63050 Clermont-Ferrand Cedex 2
T. 04.73.29.45.29 – F. 04.73.29.45.20