

PAUVRETÉ ET PRÉCARITÉ EN OCCITANIE : UN ENJEU DE SOLIDARITÉ TERRITORIALE ET DE COHÉSION SOCIALE



Le Conseil Économique, Social et Environnemental Régional (CESER) est l'Assemblée consultative, instituée par la loi du 05 juillet 1972, placée au côté du Conseil Régional, avec lequel il constitue la Région.

Composé de membres issus d'organisations socioprofessionnelles diverses représentant la société civile organisée et reconnus pour leurs compétences, leur sens de l'intérêt général et leur expérience, le CESER est un lieu d'écoute, d'échange, un laboratoire d'idées pour répondre aux besoins des citoyens.

Le dialogue instauré doit permettre d'aboutir à une vision partagée de l'intérêt régional, au-delà de tout clivage.

Les Avis du CESER, rendus dans le cadre d'une saisine obligatoire de la Présidente du Conseil régional ou d'une autosaisine, constituent de véritables outils d'aide à la décision publique.

**Assemblée Plénière du CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée
Le 11 février 2025**

AVIS

**PAUVRETÉ ET PRÉCARITÉ EN OCCITANIE :
UN ENJEU DE SOLIDARITÉ TERRITORIALE ET DE COHÉSION SOCIALE**

Rapporteure : **Madame Monique DUPUY-ADISSON**

**Conseil Économique, Social et Environnemental Régional
Occitanie / Pyrénées-Méditerranée**

SOMMAIRE

DISCOURS INTRODUCTIF DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY,
PRÉSIDENT DU CESER OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE

AVIS
PAUVRETÉ ET PRÉCARITÉ EN OCCITANIE :
UN ENJEU DE SOLIDARITÉ TERRITORIALE ET DE COHÉSION SOCIALE

EXPLICATIONS DE VOTE

**DISCOURS INTRODUCTIF
DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY,
PRÉSIDENT DU CESER OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE**

**DISCOURS INTRODUCTIF
DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY,
PRÉSIDENT DU CESER OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE**

Monsieur le Préfet de la région Occitanie,
Monsieur le Vice-président de Région en charge de l'Éducation, l'Orientation, la Jeunesse et les Sports,
représentant Madame la Présidente de la Région Occitanie,
Madame la Directrice des Finances et du Contrôle de gestion et Monsieur le Directeur Adjoint,
Mesdames et Messieurs en vos grades et qualités,
Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers,
Mesdames et Messieurs,

Je vous remercie de votre participation à cette première Assemblée plénière de l'année 2025.

.../...

Nous sommes aujourd'hui réunis pour débattre du projet de budget primitif 2025 (BP 2025) de la Région mais aussi du projet d'Avis intitulé « Pauvreté et précarité en Occitanie : un enjeu de solidarité territoriale et de cohésion sociale ».

Je remercie Monsieur Kamal CHIBLI, Vice-président de la Région en charge de l'Éducation, l'Orientation, la Jeunesse et les Sports, qui représente Madame la Présidente de Région, pour sa participation à notre session plénière. Mes remerciements s'adressent aussi à Monsieur Stéphane BERARD, Rapporteur du budget de la Région - qui ne peut être parmi nous ce matin - Madame Élisabeth LASKAWIEC et Monsieur Bernard MIFSUD pour leur disponibilité constante chaque année et la pédagogie dont ils font preuve pour nous présenter les éléments du budget, ce qui nous permet d'élaborer nos avis liés au cycle budgétaire de façon optimale.

Nous accueillerons tout à l'heure Monsieur le Préfet de région, Pierre-André DURAND, qui nous fait l'honneur de sa présence, pour suivre nos travaux sur la pauvreté et la précarité en Occitanie. Je salue également Monsieur Éric PELISSON, Commissaire à la prévention et à la lutte contre la pauvreté auprès de Monsieur le Préfet, ainsi que vous mesdames et messieurs en vos grades et qualités qui avez été auditionnés dans le cadre de ces travaux.

En application des articles L4241-1 et L4241-2 du CGCT, la présidente de Région nous a saisis le 27 janvier 2025 pour émettre notre avis obligatoire sur le projet de BP 2025 de la Région. Notre projet d'Avis a donc été préparé par la commission « Finances – Politiques contractuelles – Fonds européens – Suivi et évaluation des politiques publiques » présidée par Karen SERRES ; la rapporteure est Nathalie CASALÉ. La commission « Santé - Culture - Sport - Cohésion sociale - Précarité et Solidarités » présidée par Jérôme CAPDEVIELLE a préparé dans le cadre d'une auto-saisine le projet d'Avis sur la pauvreté et la précarité ; la rapporteure est Monique DUPUY. Je remercie les présidents, les rapporteurs et les membres de ces deux commissions pour le travail accompli. Merci aux chargés de mission : Dominique-Marie FELIX qui a rédigé le projet d'Avis sur la pauvreté et la précarité et a contribué également avec Arthur BLIND à la rédaction du projet d'Avis sur le BP 2025 en l'absence de la chargée de mission.

Après ces deux rapports soumis au vote de l'Assemblée, Yannick CHEVAU présentera la contribution du CESER relative à l'intégration de l'objectif ZAN (Zéro artificialisation nette) dans le SRADDET de la Région Occitanie, qui a été adoptée à l'unanimité par le Bureau du CESER le 3 février dernier, pour porter son contenu et ses préconisations à la connaissance de l'ensemble des conseillers.

.../...

Relever le défi de la réduction du déficit public et de la dette publique

La situation financière de la France, nous le savons, est préoccupante et appelle des efforts de la part de toutes et tous, l'intérêt national devant transcender les intérêts partisans. Une situation inédite depuis 50 ans, les finances publiques se dégradent de manière croissante : les dépenses publiques augmentant plus vite que les recettes. Cette hausse des dépenses est à la fois liée aux attentes des Français vis-à-vis de l'État pour répondre aux problématiques d'emploi, de chômage, d'éducation, de santé, de coût de l'énergie, de prise en charge de nos aînés, de sécurité mais aussi à la complexité de l'action publique avec un millefeuille administratif entre l'État et les collectivités territoriales et les coûts de coordination qui sont considérables. Par ailleurs, les plans de soutiens massifs à l'économie pour faire face aux effets de la pandémie et de la guerre en Ukraine ont accru ces dépenses, qui ont cependant permis de protéger les ménages et les entreprises. Cette dichotomie entre augmentation des dépenses et non accroissement des recettes engendre des déficits structurels systémiques qui alimentent et entraînent l'augmentation de la dette publique. Dette publique, pour rappel, estimée au deuxième trimestre 2024 à 3 228 Mds€, soit 112 % du PIB.

Nous avons un niveau de dépenses publiques plus élevé que ceux des pays de la zone euro et il y a un problème de croissance. Une étude Eurostat indique en effet que la France est restée au premier rang de l'Union européenne et très probablement de l'OCDE pour le niveau de ses dépenses publiques en 2023 (57,3 points de PIB), devant la Finlande (55,6 points) et l'Italie (55,2 points). Les dépenses sociales publiques (santé, logement) le sont notamment avec une efficacité relative. Le PIB par habitant a progressé plus lentement en France entre 1999 et 2023 : 21 % contre 26 % en zone euro. Une dépense publique qui ne s'accompagne guère davantage d'emplois que dans les pays voisins. Le taux de chômage en France est supérieur à celui de ces pays et le taux d'emploi inférieur, et ce malgré une amélioration du marché du travail depuis 10 ans. Nous avons un taux de pauvreté important, même si nous faisons mieux que nos voisins européens (selon une étude d'Eurostat de 2021, 9,1 % de la population française vit sous le seuil de pauvreté, en dessous de la moyenne des pays de l'UE, à 10 %). Selon une analyse de l'OCDE, la cohésion sociale et la satisfaction à l'égard de la vie ne sont pas plus élevés en France qu'ailleurs : l'indicateur de la cohésion sociale s'est détérioré entre 2010 et 2023, et l'indice de satisfaction de la vie est légèrement en deçà de la moyenne de l'Union européenne.

Ces éléments doivent nous interroger pour voir ce qui est à changer et/ou à améliorer pour une action publique plus efficace et moins coûteuse. Dans ces rapports, le CESER rappelle l'importance de l'évaluation des politiques publiques pour en vérifier l'efficacité et l'efficacités. Mais il est aussi venu le temps pour les collectivités comme pour l'État d'associer la planification et la prospective ; la prospective territoriale permet de se forger collectivement une vision des avenir possibles et souhaitables pour cadrer les politiques d'action publique en s'appuyant sur les témoignages des acteurs et en se plongeant dans la dynamique des systèmes locaux. Évaluation des politiques publiques régionales et conduite d'études de prospective territoriale sont des missions plus ou moins récentes dévolues par la loi aux CESER ; le CESER Occitanie compte bien les exercer au mieux...mais a besoin d'être entendu et soutenu par la Région et l'État.

Le budget 2025 de la France tant attendu, doit permettre la réduction de ces dépenses publiques et dans le même temps doit contribuer à servir l'intérêt du pays, répondre aux défis majeurs auxquels notre société doit faire face : lutte contre les effets du changement climatique, réduction du chômage et de la pauvreté, accès au logement, et accès aux soins médicaux pour tous, adaptation au vieillissement démographique.

Le gouvernement BAYROU qui succède à celui de Michel BARNIER a travaillé à l'adoption d'un projet de loi de finances 2025 (PLF 2025) qui permette au pays un redressement de ses finances publiques et de retrouver une trajectoire budgétaire conforme aux objectifs fixés par l'Union européenne. Le texte préparé sur la base du PLF déposé en octobre 2024, est basé sur les principes suivants : redresser les comptes publics de 50 Mds€ ; ramener le déficit public de la France à 5,4 % du PIB en 2025

(respectivement 60 Mds€ et 5 % dans l'ancien texte) et à 3 % du PIB d'ici 2029 ; diminuer les dépenses de l'État ; un allègement de l'effort demandé aux collectivités locales en le ramenant à 2,2 Mds€ d'économies au lieu des 5 Mds€ initialement prévus et davantage réparti entre elles ; et des impôts exceptionnels sur les plus fortunés et les plus grandes entreprises.

Le budget 2025 de la Région Occitanie : des économies, des priorités...et des effets préoccupants

C'est donc dans ce contexte de dégradation des finances publiques et d'instabilité politique et dans l'attente de l'adoption du PLF 2025 que la Région Occitanie a établi son budget primitif 2025. En raison des décisions prises au niveau national, la Région devrait supporter dans son budget une diminution de recettes de l'ordre de 187 M€ (gel du produit de la TVA, baisse massive de la DCRTP, baisse de la fraction de la TICPE...). Des mesures qui engendrent une diminution de l'autofinancement et un affaiblissement des capacités d'investissement. Elle a dès lors préparé un budget doté de 3,554 Mds€ qui reste stable en valeur par rapport à celui de 2024, et sur la base d'hypothèses prudentes qui n'obèrent pas l'avenir. La Région réduit les dépenses de fonctionnement, arrête de pallier les désengagements de l'État, notamment en matière de rénovation énergétique et d'investissements ferroviaires pour un réseau dont l'État est propriétaire et refuse l'expérimentation du transfert de la gestion de routes nationales. Ce budget sera actualisé par une décision modificative (DM) qui viendra ajuster certains montants après le vote du PLF. La Région Occitanie, comme l'ensemble des collectivités territoriales, est donc consciente de la nécessité de faire des efforts, pour participer au redressement des comptes publics de la France ; efforts qui devraient se poursuivre les prochaines années. Pour étayer ce propos, je rappelle que les collectivités locales dont les Régions ont une dette stable depuis 30 ans, représentant environ 9 % du PIB, à l'inverse de celle de l'État qui a plus que doublé sur la même période. En effet, la loi les oblige à voter des budgets à l'équilibre, à l'euro près, sous peine de voir leur copie retoquée par les préfets. Il faut se satisfaire de cet esprit de responsabilité.

Nous avons une économie et une croissance du pays qui sont moroses depuis l'été 2024, avec des entreprises françaises qui n'investissent pas ou peu et gèlent les embauches, des investisseurs étrangers frileux et les Français inquiets pour leur avenir car confrontés aux crises majeures que nous connaissons, comme je l'ai dit il y a un instant. À travers le budget proposé, la Région Occitanie entend mener une action publique économe mais une action qui doit rester offensive pour relancer la croissance, et répondre aux attentes légitimes des habitants de l'Occitanie. L'Occitanie, une région, rappelons-le, qui accueille plus de 45 000 nouveaux habitants par an, avec un taux de chômage de 8,4 % de la population active (1^{er} trimestre 2024) et un taux de pauvreté à 17,5 % la plaçant 3^e région la plus pauvre de France métropolitaine derrière la Corse et les Hauts-de-France ; région soumise également aux aléas du réchauffement climatique (hausse des températures, sécheresses, inondations, diminution de la ressource en eau...), dont la partie littorale doit faire l'objet d'une attention particulière en raison du retrait du trait de côte et de la montée des eaux.

Cinq priorités majeures sont retenues dans ce budget régional 2025, que le CESER partage :

- Le soutien au pouvoir d'achat des familles
- La lutte contre les déserts médicaux
- Le maintien et la création d'emplois
- La décarbonation du modèle de développement (économie, mobilités, énergies vertes)
- L'action régionale populaire et citoyenne

Les objectifs de réindustrialisation du territoire, de souveraineté industrielle et de souveraineté alimentaire, de transition énergétique et écologique restent au cœur de la stratégie régionale ; la Région entend donc continuer à investir dans l'industrie, les mobilités, les énergies renouvelables (EnR), l'agriculture, ce qui va permettre de créer des emplois et de la richesse.

Territoires d'industrie

La région Occitanie représente 7 % de la valeur ajoutée industrielle française, elle a un rôle à jouer vis-à-vis de l'ambition nationale de réindustrialisation. En 2025, la Région va intensifier son action dans la gouvernance des Territoires d'industrie d'Occitanie qui sont à ce jour au nombre de 15. Le programme Territoires d'industrie (TI), lancé en 2018, est un programme de reconquête industrielle par les territoires, il a mobilisé les acteurs et créé un espace d'échange dans les territoires labellisés. Il est maintenant dans sa 2^e phase (2023-2027), plus opérationnelle, et repose sur 4 axes : accélérer la transition écologique et énergétique des Territoires d'industrie ; faire des territoires des écosystèmes d'innovation ambitieux ; lever les freins au recrutement et développer les compétences dans des territoires industriels attractifs ; mobiliser un foncier industriel adapté aux enjeux et besoins des industriels comme des collectivités. Ce programme est un levier pour notre transition énergétique et vecteur de souveraineté. Il contribue à soutenir de grands projets structurants, créateurs d'emplois pérennes et non délocalisables.

Et nos départements à l'instar entre autres des Pyrénées-Orientales, du Gard, de l'Aude, de l'Hérault, de l'Ariège, qui accueillent ces TI et qui connaissent des taux de pauvreté parmi les plus élevés de France ont besoin de l'activation de ce levier pour redonner une perspective d'avenir aux populations vulnérables.

Cela étant, comme l'énonce la Cour des comptes dans un rapport de novembre 2024, le gouvernement a annoncé que 44 000 à 50 000 emplois ont été créés ou sont en cours de création dans les TI à l'issue de la première phase du programme, alors qu'il n'y a pas eu d'évaluation faite avec des indicateurs précis pour mesurer l'atteinte des objectifs. La 2^e phase a donc débuté sans cette évaluation préalable. Le soutien apporté par la Région à ce programme est une bonne chose mais la co-construction avec l'ensemble des parties prenantes d'une méthode évaluative pour mesurer l'atteinte des objectifs semble relever du bon sens. De plus, il faut rester attentif aux financements qui seront alloués par l'État à ce programme dans le PLF 2025, ceux-ci risquant d'être en diminution dans ce contexte d'économies budgétaires. La commission des affaires économiques du Sénat, dans un rapport d'information de décembre 2024 précise cependant que le dispositif des TI est très peu coûteux pour les finances publiques et très apprécié par les élus locaux. Elle préconise de réorienter le programme pour penser l'attractivité industrielle comme un tout en intégrant notamment les enjeux du logement et du transport.

Le CESER dans son Avis souhaite que les 15 TI soient mobilisés pour activer le recueil des besoins en compétences des entreprises et préconise des actions en direction des branches professionnelles pour identifier le plus finement possible les besoins en compétences et les freins à l'embauche. Le CESER consacrera à cette politique une journée de travail avec la Commission 3 « Activités et mutations économiques », l'État et la Région.

Mais il faut aussi développer des moyens pour la recherche, l'innovation et les pôles de compétitivité emblématiques en région que sont Aerospace Valley et Agri Sud-Ouest Innovation.

D'autres aspects du budget questionnent le CESER qui y voit là des points négatifs ou des points de vigilance. Il y a ces baisses de financements drastiques pour : l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation (- 45 % par rapport à 2024) impactant défavorablement les universités, les jeunes dans l'accès à l'enseignement supérieur pour tous, l'attractivité et le développement économique régional ; un financement de la politique de soutien à la vie étudiante réduit de 10 % ; l'économie de proximité (44 M€ en 2025 contre 62,1 M€ en 2024) et plus particulièrement sur les lignes investissements dédiées à l'économie locale et à l'entrepreneuriat engagé (- 11,6 M€), qui soutiennent la transformation de l'économie de proximité et le maintien du service et de l'emploi sur l'ensemble de la région ; des budgets alloués insuffisants pour répondre de façon efficace aux défis et aux enjeux actuels, notamment agricoles et environnementaux ; la fin du soutien au maintien de l'agriculture biologique constitue un reniement d'ambitions politiques pourtant affirmées à tous les échelons, européen,

national, régional et freine le développement de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.

Il y a aussi un manque de planification et de visibilité pour certaines priorités affichées telles que les énergies renouvelables, le Plan eau, l'habitat durable, le transport décarboné qui demandent du temps long.

Au-delà, la diminution annoncée par le Conseil régional de l'ordre de 5 % minimum, des subventions accordées à l'ensemble des partenaires, associations et organismes - à l'exception des « plus fragilisés » qui ne seront pas impactés tout comme les organismes de lutte contre les discriminations et traitant des handicaps - est une décision qui mérite une attention particulière pour réévaluer les enjeux et prendre conscience des conséquences qui en découleront, pouvant être plus coûteuses que cette réduction budgétaire.

Le CESER porte ainsi à la connaissance du Conseil régional les vives inquiétudes des associations. Dans notre région où près d'un million et demi d'habitants sont concernés par la pauvreté, la précarité, les associations qui œuvrent dans les secteurs de l'économie sociale et solidaire, l'aide alimentaire, la culture, le sport, le logement, le handicap, l'éducation populaire... jouent un rôle fondamental pour accompagner les publics les plus fragiles, au service de la solidarité, de la cohésion sociale, de l'animation et de la redynamisation de nos territoires urbains et ruraux. L'Avis du CESER sur la pauvreté et la précarité en Occitanie qui vous sera présenté dans un instant met en exergue ce rôle des associations aux côtés des acteurs institutionnels, voire pour compenser les insuffisances de l'action publique (recul des services publics...).

Comme nous le faisons depuis 10 ans, avec Francis DECOUCUT, nous avons réuni le 29 janvier dernier les associations et ONG agissant dans ces différents secteurs pour faire un point sur leurs actions et les travaux du CESER. Ces associations alertent quant aux effets dévastateurs des réductions budgétaires annoncées par l'État et les coupes dans les subventions publiques prévues par plusieurs collectivités à leur endroit (Région Occitanie, mairie de Toulouse, Métropole de Montpellier, pour ne citer que ces exemples) ; baisse des financements qui impactera des structures déjà fragilisées (hausse continue des charges et augmentation de la demande sociale), la poursuite de certaines actions, leurs salariés, les bénévoles. Depuis quelques années, les associations voient l'émergence de nouveaux publics confrontés à la pauvreté et à la précarité : étudiants, travailleurs pauvres, retraités... elles sont devenues indispensables dans le pays et en région, la crise COVID l'a mis en lumière. Les associations préviennent que toucher ainsi aux missions de service public ou aux services d'intérêt général qu'elles assurent est néfaste sur le long terme. Le secteur associatif est un secteur économique à part entière, captant des financements publics et privés importants. La vie associative est en France un levier de démocratie, d'engagement, de cohésion sociale. Plus qu'en toute autre circonstance, engager un dialogue sincère entre les associations et les pouvoirs publics afin de relever ensemble les défis actuels s'avère nécessaire. Se nourrir, se loger restent deux exigences auxquelles on doit répondre en 2025 par un plan d'urgence.

Quelques remarques et préconisations majeures de l'Avis du CESER sur le BP 2025, à destination du Conseil régional :

- Ce budget témoigne de la dépendance des collectivités, et spécifiquement du Conseil régional, à des recettes qu'il ne contrôle pas. Déjà évoquée dans l'Avis du CESER sur le Budget Primitif 2024, la question du manque de recettes des Régions est une nouvelle fois posée. Le CESER évalue la perte de budget total en 2025 à environ 50 millions d'euros, entre la diminution de l'emprunt et l'augmentation de l'autofinancement, et s'interroge sur la pérennité de cette situation. Il regrette par ailleurs la décorrélation entre le dynamisme de l'activité économique sur le territoire et la baisse des recettes régionales.

- Au regard du contexte, le CESER souligne cependant la hiérarchie des choix réalisés par la collectivité régionale. Le CESER demande à être sollicité, ou a minima informé, si des décisions budgétaires modificatives devaient ultérieurement impacter le BP.
- Préciser les conditions du maintien ou de la réduction de 5 % des subventions qui épargnent les associations qui portent des missions d'insertion et de lutte contre les discriminations, parfois sans que cela soit leur objet principal. Lutter contre l'effet cumulatif de la baisse des subventions publiques sur ces associations, par la coordination des financeurs dans le cadre d'une assemblée, afin de disposer d'une vision globale de la situation et de l'impact de ces baisses.
- Veiller à la prise en compte de la stabilité du financement du fonctionnement des associations, afin de préserver la stabilité de l'emploi associatif.
- Nécessité d'une planification qui fait défaut dans ce BP pour les priorités affichées telles que le Plan eau, les EnR, le transport décarboné et l'habitat durable qui demandent du temps long.
- Aller plus loin dans la planification des infrastructures nécessaires pour répondre aux besoins croissants en ressources hydriques, en incluant une vision à long terme et un schéma de financement clair.
- Augmenter les moyens du prochain plan littoral / avec clause de revoyure à mi-parcours pour répondre à l'urgence climatique et en intégrant les risques industriels.
- Intégrer dans le budget vert l'impact des politiques régionales sur la préservation de la biodiversité et des milieux naturels, compte tenu des « services rendus » par la nature (comme les zones humides et les lagunes).
- Diffuser le budget vert plus en amont afin de l'analyser concomitamment au budget primitif.
- Une meilleure lisibilité des actions et soutiens en faveur de l'Économie sociale et solidaire.
- Encourager les projets de développement de recherche, d'innovation et de formation par la création et l'entretien de liens de coopérations entre laboratoires, entreprises et collectivités, pour faire de l'Occitanie un territoire d'innovation.
- Encourager la mobilité internationale des jeunes, étudiants ou non.
- Préserver les financements régionaux consacrés à la lutte contre la précarité, l'amélioration des conditions de vie étudiante, faciliter l'accès à l'enseignement supérieur pour tous.
- Soutenir les villes universitaires d'équilibre en encourageant leur spécialisation.
- S'emparer des problématiques liées aux inégalités de genre dans les filières scientifiques, et soutenir toutes les initiatives qui permettraient aux étudiantes de s'orienter plus massivement vers ces filières.
- Le CESER souhaite être tenu informé des modalités de fusion des 3 agences culturelles et souhaite que leur expertise et rôle d'animation, très importants pour les métiers et filières qui s'y rattachent, soient absolument sauvegardés.
- Le CESER encourage toute démarche d'évaluation des politiques publiques régionales ; il rappelle son souhait d'être impliqué dans ces évaluations (politiques à destination des entreprises, politique publique relative à l'accès à l'enseignement supérieur pour tous...).

« Pauvreté et précarité en Occitanie : un enjeu de solidarité territoriale et de cohésion sociale »

Poursuivant dans ce domaine de la solidarité, quelques mots plus spécifiquement sur le projet d'Avis du CESER « Pauvreté et précarité en Occitanie : un enjeu de solidarité territoriale et de cohésion sociale ». Pour cette nouvelle mandature, la commission du CESER en charge de la cohésion sociale a vu son champ d'action élargi aux thématiques « Précarité et Solidarités ». Dès lors, la société civile organisée d'Occitanie a souhaité affirmer sa vigilance et sa prise en compte accrues de cette problématique particulièrement prégnante en Occitanie et a investi sans attendre sa compétence renforcée sur ce sujet.

La population française est très soucieuse du sort des plus démunis. La pauvreté préoccupe plus de huit Français sur dix, selon le baromètre annuel du ministère des Solidarités (donnée 2023). Ces dernières années, la pauvreté gagne du terrain en France. Selon les données Insee de 2022, en France

métropolitaine, 9,1 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté monétaire fixé par convention à 60 % du niveau de vie médian de la population, ce qui correspond à un revenu disponible de 1216€ par mois pour une personne seule et à 2554€ pour un couple avec 2 enfants âgés de moins de 14 ans. Le taux de pauvreté est ainsi de 14,4 %. Il faut aussi ajouter les milliers de personnes sans domicile fixe.

Des indicateurs autres que le manque d'argent caractérisent aussi la pauvreté, ce sont les indicateurs de privation matérielle et sociale : précarité alimentaire (ne pas pouvoir se nourrir correctement), mal logement, manque d'accès aux soins médicaux, précarité énergétique, précarité numérique. L'absence de diplôme, les inégalités femmes-hommes aggravent la pauvreté.

L'Occitanie est particulièrement touchée par la pauvreté bien qu'attractive et dotée de nombreux atouts. Elle se « distingue », contre toute attente, avec un taux de pauvreté régional de 17,5 %, supérieur au taux national, et occupe la 3^e place des régions métropolitaines les plus pauvres, après la Corse et les Hauts-de-France. 960 000 personnes vivent sous le seuil de pauvreté et 490 000 vivent juste au-dessus de ce seuil constituant le « halo de pauvreté ».

En outre, sur les 13 départements qui la constituent, ses 4 départements littoraux figurent parmi les 10 départements les plus pauvres de France. Les centres villes et les couronnes des grandes aires urbaines sont les plus impactés mais la pauvreté est aussi présente en milieu rural. L'Occitanie concentre une majorité des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) les plus pauvres de France métropolitaine. Treize des vingt territoires en tête du classement y sont situés, avec des taux de pauvreté dépassant parfois 70 %, selon le dernier rapport de décembre 2024 de l'Observatoire des inégalités. Les QPV les plus impactés sont ceux de Perpignan (dont 3 QPV aux taux de pauvreté les plus élevés de France, entre 73 % et 75 %), Nîmes, Béziers, Carcassonne, Sète, Albi, Castres. Les moins de 25 ans représentent près de 40 % de la population de ces quartiers prioritaires, soit un tiers de plus que la moyenne nationale (29 %).

Selon l'Insee, la population pauvre de ces QPV est moins insérée sur le marché du travail que dans l'ensemble des QPV de France métropolitaine ; le temps partiel est aussi très répandu et 4 habitants sur 10 sont sans diplôme.

Les catégories de populations les plus touchées sont : les enfants (1 enfant sur 5) et les jeunes de 18 à 30 ans, les personnes sans emploi, les familles monoparentales, les personnes en situation de handicap, les personnes issues de l'immigration... Mais cette pauvreté s'étend et on observe aujourd'hui que d'autres catégories de personnes sont concernées : les seniors, les étudiants, les agriculteurs, les salariés, les chefs d'entreprise. Pour toutes ces personnes pauvres ou à la limite du seuil de pauvreté, les prestations sociales sont essentielles. Elles permettent de réduire les inégalités entre les ménages (prestations familiales, minima sociaux, prestations logement) et représentent plus d'un quart à un tiers de leurs revenus disponibles. À noter, un tiers des personnes pauvres ne demandent pas le RSA, faute de le savoir.

Pourtant, la France passe pour être l'un des pays d'Europe et du monde bénéficiant de la meilleure couverture sociale ; l'État, les collectivités et les organismes sociaux mettant en œuvre la solidarité nationale avec une redistribution de la richesse nationale produite. Force est de constater que la situation d'une partie non négligeable de la population régionale continue à se dégrader. Dans ce projet d'Avis, le CESER a cherché à identifier les limites systémiques du dispositif de mise en œuvre de la solidarité nationale en région et d'y apporter des préconisations d'améliorations.

La commission en charge du rapport a auditionné des responsables institutionnels en charge de la solidarité nationale en région, des associations agissant auprès des plus fragiles, et recueilli les témoignages de personnes touchées par la pauvreté et la précarité. Il ressort de ces échanges une nécessité d'améliorer le système social par des efforts nouveaux en termes d'organisation et de pilotage territorial, de financements.

Le CESER émet des préconisations pour y parvenir : créer un label Sentinelle sociale pour les associations dont l'action sociale de terrain et le financement public doivent être valorisés et pérennisés au regard du service public social rendu ; instaurer un socle social universel cumulable avec un revenu de façon à préserver chacun de la pauvreté et de ses conséquences, tout en incitant à améliorer son niveau de vie par un travail contributif au financement de la sécurité sociale et de la solidarité nationale.

Par ailleurs, il faudra s'interroger sur/rechercher les causes systémiques de la pauvreté et de la précarité et apporter une réponse.

Il faut certes remettre à plat le système des minima sociaux pour que chacun puisse vivre dignement, notamment les jeunes. L'une des causes de la pauvreté est la dégradation de l'emploi. Depuis quelques années, on a fait baisser le chômage à coups de flexibilité, d'emplois sous-payés et précaires, créant une précarité de masse. Les solutions à penser : pour une politique de l'emploi, de la formation plus adaptée, une réforme du financement des services publics comme la santé et l'éducation, une vraie politique du logement, notamment du logement social... Dans notre Avis sur le BP 2025, le CESER indique que le logement doit être reconnu comme une nécessité et un facteur déterminant de l'inclusion sociale. Plus de 200 000 demandes d'un logement social sont en attente en Occitanie. Les jeunes sont particulièrement touchés. Nos collectivités territoriales ont une capacité d'action en matière de réduction des inégalités et de lutte contre la pauvreté et doivent être force de propositions en fonction de leurs thématiques et périmètres d'intervention.

Contribution du CESER sur l'intégration du ZAN dans le SRADET de la Région Occitanie

La justice sociale va de pair également avec la transition écologique, ce qui m'amène à évoquer la mise en œuvre de l'objectif Zéro artificialisation nette (ZAN) dans le SRADET de la Région Occitanie.

Le ZAN, mesure introduite par la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, l'objectif zéro artificialisation nette des sols consiste à limiter toute extension de l'artificialisation d'ici 2050, et est par conséquent l'occasion de repenser notre façon d'urbaniser et d'occuper l'espace ; il s'inscrit donc parfaitement dans la trajectoire du SRADET « Occitanie 2040 » qui s'articule autour de deux axes principaux : un nouveau modèle de développement, durable et de justice sociale pour répondre à l'urgence climatique et un rééquilibrage territorial et social à toutes les échelles pour renforcer l'égalité des territoires.

Dans le cadre de la modification du SRADET par la Région pour y intégrer la nouvelle législation sur l'artificialisation des sols et en particulier l'objectif Zéro artificialisation nette des sols à l'horizon 2050, le CESER, au titre des PPA (personnes publiques associées), a été saisi le 3 décembre 2024 par la présidente de Région pour donner son avis. En Occitanie, cette consultation qui devait démarrer début juillet 2024 a été retardée en raison du contexte politique.

La courte contribution produite, cible des points d'alerte essentiels à destination de la Région. Par ailleurs, en plus du volet ZAN/lutte contre l'artificialisation des sols, le SRADET « Occitanie 2040 » a été modifié également sur les volets : développement logistique et industriel, stratégie aéroportuaire et prévention et gestion des déchets. Bien que le travail soit axé sur le ZAN, la commission a tenu à donner son avis sur les trois autres volets. Yannick CHEVEAU développera dans un instant la réflexion du CESER sur le sujet.

Je cite toutefois certains des points d'alerte :

- La Région n'a pris en compte que 3 critères sur 7 pour le calcul de la territorialisation du ZAN, à savoir : les dynamiques démographiques et économiques ; l'équilibre des territoires (pôles urbains, désenclavement rural) ; la consommation passée. Les 4 autres critères (sensibilité environnementale, foncier déjà artificialisé, risques naturels et trait de côte, maintien et

développement des activités agricoles) ont été neutralisés, ce qui est une anomalie pour le CESER et qui demande des explications.

- Prévoir et assurer les financements nécessaires telle une réorientation de la fiscalité en faveur de la sobriété foncière. Le CESER regrette les coupes prévues dans le Fonds vert créé pour les collectivités en vue de la mise en œuvre du ZAN.
- Avoir une approche globale et prospective : la sobriété foncière doit figurer dans toutes les politiques publiques (habitat, infrastructures de transport, mobilités, développement économique, accès aux services publics...). Il est impératif de réhabiliter le patrimoine existant, de recycler les friches, de reconquérir la vacance immobilière et assurer la maîtrise foncière.
- Faire un état des lieux des ressources disponibles avant tout projet économique ou d'urbanisme. La rénovation énergétique de l'habitat est un levier de l'objectif ZAN qui passe par la densification et la revitalisation de centres anciens. Le CESER propose aussi de réactualiser les cartes de la vulnérabilité des territoires aux risques naturels.
- Veiller à l'équilibre des territoires et à l'équité territoriale, en prenant en compte également le vieillissement de la population, pour que toute personne quel que soit son lieu de vie ait accès aux services essentiels (logement, santé, éducation...).

Le ZAN est vu comme une contrainte mais il est en réalité l'occasion de repenser notre façon de vivre et d'aménager le territoire. Il y a actuellement des incertitudes qui demeurent sur la remise en question du ZAN. Les Régions, chacune à travers leur SRADDET, ont cette responsabilité confiée par l'État de mettre en œuvre cette politique de sobriété foncière ; elles ne pourront y parvenir que si l'État donne des objectifs clairs et des moyens adaptés.

La France est devenue un pays de consommation

Première région de France pour l'attractivité, qui avec deux métropoles Toulouse et Montpellier selon une étude faite par un grand cabinet Ernst & Young, l'Occitanie attire toujours des investisseurs...mais il existe toujours de graves taux de chômage et de pauvreté comme nos travaux le démontrent.

Il y a un divorce entre les attentes des Français et les besoins de la France pour ne pas s'effondrer !

Nos dépenses publiques ont augmenté de 11 % du PIB en 40 ans selon l'Insee...qui ne sont liées ni à l'éducation, ni à la sécurité, ni à la justice.

Les seules dépenses sociales qui augmentent, notamment pour les retraites (7 points de PIB) selon la Drees, d'où le sentiment justifié que les services publics se dégradent alors que les Français (1 sur 2) payent de plus en plus d'impôts.

Alors comment en sortir : par la création de richesses et la réhabilitation de la valeur travail. Il faut réindustrialiser notre région, notre pays est le plus désindustrialisé de l'Europe avec la Grèce et Chypre et nous sommes moyennement compétents, le niveau de connaissances des élèves baisse (cf. le classement PISA).

La France est devenue un pays de consommation et de distribution et non plus d'innovation et de production. Il faut donc renforcer la réindustrialisation, à confirmer par les investissements et nos choix pour les énergies décarbonées et pilotables dont le nucléaire si nécessaire pour les projets de création en France de data et ceux qui sont liés aux enjeux planétaires de l'intelligence artificielle qui est en débat au Sommet IA de Paris.

Pour retrouver des salariés qualifiés et pour que le travail paye le travail, il faut à long terme réindustrialiser la France et réinvestir dans la formation, les compétences, les services, les formations d'ingénieur, avec une forte mixité des formations et des emplois.

Comme cela prendra 10 à 20 ans, il faut des mesures fortes sur la rémunération pour réduire l'écart entre le salaire brut et le salaire net. Plusieurs chefs d'entreprise de grandes sociétés/firmes se sont exprimé depuis un an sur ce sujet.

Le CESER doit traiter ces questions et les traduire en propositions. Toutes ces questions ajoutées à celles des transitions, adaptations pour porter collectivement une écologie inclusive, comme le font les pays nordiques...tout cela nous fera grandir.

Nous savons prendre la tête et la mobilisation pour porter avec nos collègues des Conseils économiques et sociaux de l'Arc méditerranéen des problématiques communes sur les conséquences économiques, sociales et environnementales du réchauffement climatique.

Notre investissement nous permettra dans quelques semaines à quelques mois d'avoir des propositions fortes que les régions concernées sauront partager.

Les rapports du GIEC sont notre boussole comme les rapports sur l'avenir de l'Europe... ce sont les prochaines rencontres préalables que nous aurons avec notre présidente de Région, la gouvernance de l'Eurorégion et celle de l'Arc méditerranéen pour défendre ensemble à Bruxelles des projets qui permettent d'accéder à de nouveaux financements.

La géopolitique et la contribution de la Section Prospective

La géopolitique dans un monde plus dangereux et imprévisible : la présidence de l'Amérique est une présidence à risque pour l'Europe et notre modèle économique. L'Amérique d'abord, c'est l'affaiblissement par tous les moyens de ceux qui refusent l'hégémonie américaine. La France et l'Europe ne peuvent rester inertes...c'est notre modèle économique qui est attaqué. La Chine poursuit sa route de la soie et menace d'invasion par tous ses produits manufacturés et sa conception de l'intelligence artificielle. POUTINE continue de bombarder l'Ukraine. Le président TRUMP veut transformer Gaza en une nouvelle riviera sans donner d'avenir aux Palestiniens pour lesquels il n'a pas un mot...c'est bien sûr insoutenable.

La Section Prospective nous prépare une contribution sur ces questions.

**Assemblée Plénière du CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée
Le 11 février 2025**

AVIS

**PAUVRETÉ ET PRÉCARITÉ EN OCCITANIE :
UN ENJEU DE SOLIDARITÉ TERRITORIALE ET DE COHÉSION SOCIALE**

Adopté à l'unanimité

Suffrages exprimés : 162

Rapporteure : Madame Monique DUPUY-ADISSON

**Conseil Économique, Social et Environnemental Régional
Occitanie / Pyrénées-Méditerranée**

**Cet Avis a été élaboré sous l'autorité de la Commission « Santé- Sport – Culture -Cohésion sociale –
Précarité et Solidarités »**

Le bureau

Président

Jérôme CAPDEVIELLE

Vice-Président

Hubert FAURE

Vice-Présidente

Catherine MIFFRE

Les autres membres

Vincent AGUILERA	Laetitia HEIBTING
Charles ALEZRAH	Emilie JEAN
Dominique ANTONI	Jean-Christophe JOUVENT
Malika BAADOUD	David LAGARRIGUE
Hugues BEILIN	Sonia LAVENIR
Magali BLENET	Jean-Pierre LHERM
Marie-Ange BOULESTEIX	Lionel LOREAUX
Bernard CABROL	Nicolas MALET
Bernard CREISSEN	Jean-Jacques MINANA
Fatima DA SILVA	Serge PALLARES
Julien DEBRUSSE	Martine PLANE
Francis DECOUCUT	Sonia PRADINES
Valérie DESMARTIN BELARBI	Olivier RASTOUIL
Marianne DEZARNAUD	Alain RIVIERE
Manon DUMONTIER	Nathalie SINCZAK
Monique DUPUY	Mathilde SOULIER
Alain GALY	Jean THEVENOT
Myriam GONZATO	Emilie VARRAUD
Chantal GRIN	Nathalie VEYRE

La Commission adresse ses remerciements aux personnes auditionnées qui, par leur expérience et expertise, ont alimenté sa réflexion :

Madame Emmanuelle ANDORIN

Responsable de l'accueil et du fonctionnement de l'épicerie sociale et solidaire d'Uzès et de Nîmes,
Présidente de l'association « Coopérative famille solo »

Madame Corinne AVEZOU

Directrice du service Habitat - Communauté de communes des Portes d'Ariège Pyrénées

Madame Malika BAADOUD,

Directrice de l'association « L'École et Nous » à Toulouse

Madame Michelle BARDOU

Adjointe au maire de Pamiers en charge des affaires sociales et du CCAS de Pamiers

Madame Aude BELACEL

Directrice adjointe de L'École de la Deuxième Chance (ER2C) de Toulouse

Madame Heizia BELBACHIR

Ingénieure Calcul en aéronautique, Médiatrice à l'association « L'École et Nous » à Toulouse

Monsieur Malik BERKANI

Directeur territorial et responsable du Pôle Lutte contre les exclusions de la Croix-Rouge française
Occitanie

Madame Marie BEYSSEN et Monsieur Jean-Paul BEYSSEN

Chefs d'entreprise, Ambassadeurs de l'association 60 000 Rebonds

Madame Laurence BIRELICHIE

Directrice régionale des Petits Frères des Pauvres Occitanie

Monsieur Frédéric BIROBENT

Membre du Secrétariat du Comité Régional CGT Occitanie

Monsieur Pierre-Marc BOISTARD

Directeur de la Caisse d'allocations familiales (CAF) des Pyrénées-Orientales

Monsieur Bernard BONNES

Président de la Banque Alimentaire de l'Aude

Madame Lydia BOUFFINIER

Directrice de l'Association AJE - Association des Jeunes pour l'Emploi de Pamiers

Madame Corinne BOUIC

Directrice des Solidarités et de la Santé – Ville de Toulouse

Madame Marie-Noëlle CEREDE

Senior en situation de pauvreté

Monsieur Gaëtan COGNARD

Conseiller municipal, Délégué à la politique de la Ville, et Conseiller communautaire de Toulouse Métropole

Monsieur David COIRIER

Responsable du Pôle coordination des programmes thématiques du contrat de ville - Toulouse Métropole

Monsieur Thierry COSTES

Directeur de la Fondation Agir Contre l'Exclusion (FACE) de la Haute-Garonne

Monsieur Philippe DAGORNO

Ancien président et membre d'honneur de l'association de 60 000 Rebonds Occitanie

Madame Francine DANTOINE

Directrice de l'Association Départementale pour la Sauvegarde de l'Enfant aux Aînés (ADSEA) de l'Ariège

Madame Laure DELBOS

Directrice de la MJC de Pamiers

Monsieur Mohamed DIABY

Ancien élève de l'École de la Deuxième Chance (ER2C) de Toulouse

Madame Hanane EL LARHRIB

Chargée d'études statistiques – France Travail, Direction des opérations Occitanie

Monsieur Victor ESTIENNEY

Responsable national des opérations de l'association Emmaüs Connect

Madame Graziella FILONI

Coordonnatrice du contrat local de santé - Communauté de communes des Portes d'Ariège Pyrénées

Monsieur Olivier FOHANNO

Directeur de ALIS - Agence immobilière sociale de la Métropole de Toulouse

Madame Camille FONTÈS-ROUSSEAU

Cheffe de projets à la Division Démographie et Politiques sociales du Service études et diffusion - Insee Occitanie

Madame Sophie FRILLEY-MICHEL

Représentante régionale au Conseil de l'association APF France Handicap Occitanie

Madame Isabelle GONZALEZ

Psychologue au Centre hospitalier de Thuir (Pyrénées-Orientales)

Monsieur Laurent GRANEL

Ancien Président du Tribunal de Commerce de Toulouse, co-président de l'association 60 000 Rebonds Occitanie

Madame Nadège GRILLE

Directrice générale de la Cohésion sociale et des politiques de solidarité, Ville de Toulouse/Toulouse Métropole et Directrice générale du Centre communal d'action sociale (CCAS)

Monsieur André GUINVARCH

Président de l'URAF Occitanie

Madame Zaïma HAMD AOUI

Médiatrice sociale scolaire - Association « L'École et Nous » à Toulouse

Monsieur Jean-Claude HOLDRINET

Président du Secours Catholique Occitanie

Monsieur Pierre HYLARI

Président des jeunes agriculteurs d'Occitanie

Monsieur Didier JAFFRE

Directeur général de l'Agence Régionale de Santé Occitanie

Monsieur Edmond JORDA

Président de l'Association des Maires, des Adjointes et de l'Intercommunalité des Pyrénées-Orientales

Madame Sophie LAUZIER

Infirmière de santé publique et Responsable de l'unité logement de l'association Solidarité Pyrénées à Perpignan

Madame Sonia LAVENIR

Représentante de l'association APF France Handicap Haute-Garonne

Monsieur Bernard LE FLOC'H

Directeur général adjoint des solidarités – Conseil départemental des Pyrénées-Orientales

Monsieur Gilbert LE PICHON

Président de l'A.M.I - Aide Mutuelle à l'Insertion - de l'Aude

Monsieur Stéphane LESÉNÉCHAL

Président de la Fondation Agir Contre l'Exclusion (FACE) de la Haute-Garonne

Monsieur Jean-Bernard LETTERIO

Directeur de L'École de la Deuxième Chance (ER2C) de Toulouse

Mme Hermeline MALHERBE

Présidente du Conseil départemental des Pyrénées-Orientales

Madame Élodie MENTREL

Directrice départementale des Pyrénées-Orientales, Directrice du contrôle - Urssaf Languedoc-Roussillon

Monsieur Grégory MURATORIO

Membre du Conseil d'Administration de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) de la Haute-Garonne

Monsieur Éric PELISSON

Commissaire à la prévention et à la lutte contre la pauvreté – Préfecture de région Occitanie

Monsieur Joseph PRONESTI

Président de la Banque alimentaire du Gard

Monsieur Stéphane PROTCH

Responsable des Partenariats opérationnels – Direction régionale de France Travail Occitanie

M. Robert RAYNAUD

Président de l'Union départementale des CCAS des Pyrénées-Orientales.

Madame Claire RICHARD

Élue au Conseil départemental de l'association APF France Handicap de la Haute-Garonne, Bénévole
Accessibilité

Monsieur David SALA

Directeur de l'Insertion Logement du Conseil départemental des Pyrénées-Orientales

Monsieur Jean-Marc SERROT

Directeur régional adjoint - Banque de France, succursale de Toulouse

Monsieur Philippe SOURSOU

Directeur territorial France Travail Hérault

Madame Claire STRAZZER

Directrice adjointe de l'association Hérisson Bellor

Madame Caroline SUBERBIELLE

Conseillère médicale auprès du Directeur général de l'Agence Régionale de Santé Occitanie

Madame Béatrice SURJUS

Secrétaire Générale Adjointe de l'Union Départementale FO des Pyrénées-Orientales

Madame Brigitte TAYANT

Directrice des Maisons de Proximité du Conseil départemental des Pyrénées-Orientales.

Madame Frédérique THIENNOT

Maire de Pamiers

Madame Chantal VIGNOLLES

Représentante de l'association APF France Handicap pour le Tarn-et-Garonne

Monsieur Hugo WEISBECKER

Responsable régional Occitanie Solinum

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
I. DES CONSTATS ALARMANTS	5
I.I- LA PAUVRETÉ QUI TOUCHE TOUS LES PUBLICS.....	5
<i>I.I.1- La grande peur du déclassement</i>	5
<i>I.I.2- Personne n'est à l'abri</i>	5
I.II- LE PIRE EST À VENIR	7
II. QU'EN EST-IL DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE ?	9
II.1- LE NON-RECOURS AUX DROITS SOCIAUX.....	9
II.2- L'INSUFFISANCE DES FINANCEMENTS ET DES MOYENS HUMAINS AU REGARD DES BESOINS TERRITORIAUX	10
III. DES ENJEUX MAJEURS DE JUSTICE SOCIALE : RÉCONCILIER TRAVAIL, SOLIDARITÉ ET PARTAGE DES RICHESSES	11
III.1- La sécurité sociale, fondement du principe de solidarité nationale	11
<i>III.1.1 – Les fondements de la sécurité sociale</i>	11
<i>III.1.2 – L'évolution du système</i>	11
III.2 – La redistribution des richesses nationales produites (le PIB).....	12
IV. L'ACTION SOCIALE SUR LE TERRAIN	13
IV.1 – LES ACTEURS ET OUTILS INSTITUTIONNELS.....	13
IV.2 – COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LEURS CENTRES D'ACTION SOCIALE.....	16
IV.3 – LES COMITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES	17
IV.4 – LES ORGANISMES SOCIAUX	17
IV.5- DES ASSOCIATIONS HUMANITAIRES AU BORD DE L'ÉPUISEMENT	18
IV.6 – DES INNOVATIONS PORTÉES PAR L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS ET DES ASSOCIATIONS.....	18
V. LA RÉSILIENCE SOCIALE : PARTIR DE LOIN ET S'EN SORTIR	19
VI. PRÉCONISATIONS	23
VI.1 - ENJEUX OPÉRATIONNELS :	23
VI.2 - ENJEUX SYSTÉMIQUES : INNOVER ET EXPÉRIMENTER POUR SIMPLIFIER LE MILLEFEUILLE ADMINISTRATIF ET LUTTER CONTRE LE NON-RECOURS AUX DROITS.....	24
CONCLUSION	27
ANNEXES	31
LISTE DES ABRÉVIATIONS	35

INTRODUCTION

À la faveur de l'adoption du règlement intérieur de sa nouvelle mandature 2024-2029, le 30 janvier 2024, le CESER Occitanie a décidé de compléter l'intitulé de sa commission sectorielle en charge de la Cohésion sociale des thèmes spécifiques de la Précarité et des Solidarités. Ce faisant, la société civile organisée d'Occitanie souhaite affirmer sa vigilance et sa prise en compte accrues de cet enjeu particulièrement prégnant en Occitanie. Le Bureau du CESER a demandé à cette commission d'investir sans attendre sa compétence renforcée sur ce sujet.

L'Occitanie, région attractive et dotée de nombreux atouts, se distingue tristement, contre toute attente, dans le palmarès statistique national de la pauvreté. Le taux de pauvreté de la France est de 14,4 %. En 2020, avec un taux de pauvreté régional de 16,8 %¹, supérieur au taux national, l'Occitanie occupe la quatrième place des régions métropolitaines les plus pauvres. Sur une population de 6 millions d'habitants, l'Occitanie compte 960 000 personnes, soit près d'un habitant sur 6, qui vivent sous le seuil de pauvreté de 1 120 € par mois pour une personne seule, pour un revenu médian régional de 1 780 €. Par ailleurs, 490 000 personnes (soit 9 % de la population régionale) vivent juste au-dessus du seuil de pauvreté, avec un revenu compris entre 1 120 € et 1 307 € par mois. Les prestations sociales représentent 27 % des revenus de ces dernières. En l'absence de prestations, 290 000 d'entre-elles passeraient également sous le seuil de pauvreté.

Au total, un quart de la population régionale vit en dessous du seuil de pauvreté ou dans ce que l'INSEE appelle le halo de pauvreté. Les chômeurs, les familles monoparentales et les familles nombreuses sont particulièrement exposés. 61 % des Occitans et des Occitanes qui sont à la limite du seuil de pauvreté vivent dans une commune urbaine, 50 % sont des salariés. Les retraités sont plus souvent en situation de pauvreté ou de précarité dans les communes rurales les plus isolées. En outre, sur les 13 départements qui constituent la région, ses 4 départements littoraux figurent parmi les 10 départements de métropole les plus pauvres de France².

Au-delà des faits générateurs de la pauvreté, ce diagnostic régional est en partie dû à un certain nombre de faits aggravants propres à l'Occitanie, notamment ceux liés aux enjeux climatiques, qui font payer un lourd tribut à la population et à l'économie régionale, du fait de la sécheresse, des incendies, des inondations.

Dans cette région où le bien et le bon vivre constituent les fondements de l'identité et de la culture, cette situation de pauvreté pose question et appelle des réponses structurelles et durables, concrètes et adéquates. Elle oblige également à remettre en question notre regard confiant et satisfait sur la France, l'un des pays les plus riches de l'Europe et du monde, qui voit pourtant ressurgir une souffrance sociale.

Au-delà des statistiques chiffrées abstraites de l'Insee ou de l'Observatoire des inégalités, les rapports annuels des principales associations humanitaires, dont les bénévoles œuvrent au contact quotidien des personnes pauvres, ne peuvent être ignorés. Ces alertes convergentes nous obligent et

¹ [INSEE Analyses Occitanie n° 129 Mars 2023](#) ; [Panorama de la pauvreté en Occitanie Insee Dossier Occitanie n°20 octobre 2023](#)

² [Chiffres détaillés Insee Résultats parus le 29/01/2024](#) (données 2021) : rang et taux nationaux de pauvreté des départements français hors départements d'outre-mer : 1^{er} : Pyrénées-Orientales, taux de pauvreté de 21,2 % ; 2^{ème} : Aude (20,8 %) ; 4^{ème} : Gard (20 %) ; 8^{ème} : Hérault (19,4 %) ; 10^{ème} : Ariège (19 %).

commandent la lucidité et le sens des responsabilités de la part des pouvoirs publics, pour adapter les moyens d'action aux besoins territoriaux et pour infléchir une évolution tendancielle qui s'aggrave.

L'enjeu social est colossal. Familles monoparentales, étudiants, jeunes en décrochage scolaire, enfants, personnes âgées, personnes en situation de handicap, communautés en manque d'inclusion, travailleurs, personnes en rupture conjugale, etc., tous les publics de la population sont désormais concernés par la pauvreté ou par la paupérisation. Les institutions en charge de la solidarité et l'ensemble des acteurs de l'économie sociale et solidaire ne peuvent plus répondre à l'explosion de ces besoins, à moyens constants, a fortiori à moyens réduits.

Le logement et l'alimentation sont devenus les premiers motifs de demande d'aide des particuliers. Il s'agit de survivre, de manger et d'avoir un toit. L'exclusion sociale et la marginalité gagnent du terrain et génèrent une peur croissante, face à un risque réel de déclassement social. La pauvreté contraint aussi les plus fragiles à renoncer aux soins de santé.

Pourtant, avec 849 milliards d'euros par an consacrés aux prestations sociales, soit 32,2 % de son produit intérieur brut (PIB), la France, en 2022, est pour la 7^e année consécutive le pays d'Europe qui consacre le plus à la protection sociale³. L'État, les collectivités et les organismes sociaux mettent en œuvre la solidarité nationale, la redistribution de la richesse nationale produite joue son rôle et améliore la situation sociale des personnes. Ce serait bien pire sans cela⁴. La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes. L'aide sociale redistribuée aux ménages est donc utile pour réduire la pauvreté et amortir les inégalités sociales.

Le problème de la pauvreté n'est pas pour autant réglé. Force est de constater qu'en dépit du « *pognon de dingue* »⁵ consacré par la France aux minima sociaux, les pauvres restent pauvres et de nouvelles catégories sociales, jusque-là protégées du déclassement social, tombent dans la pauvreté. Il est dès lors légitime de se poser la question : comment se fait-il, qu'en dépit d'une politique sociale parmi les plus bienveillantes du monde, la courbe de la pauvreté continue à croître en France et s'élargisse à de nouveaux publics ? Les montants versés sont-ils suffisants au vu de l'ampleur des besoins ? Faut-il revoir l'organisation de la solidarité nationale, ses modalités de paiement, pour favoriser une meilleure synergie et une coordination plus efficace de ses acteurs et une rationalisation mieux pensée du pilotage et du financement ? Peut-être aussi faut-il ne pas craindre d'innover et d'expérimenter des solutions nouvelles pour casser les limites du système et combler ses éventuels dysfonctionnements ? Ces pistes doivent être creusées pour optimiser l'efficacité et l'effet levier des mesures de lutte contre la pauvreté et favoriser la résilience sociale des personnes concernées.

L'objet de cet Avis est dès lors d'identifier les limites systémiques du dispositif de mise en œuvre de la solidarité nationale et de sa déclinaison en région et d'y apporter des préconisations d'améliorations.

Pour traiter ce sujet, le CESER a voulu adopter une méthode innovante. Non seulement il est allé sur le terrain, au plus près des réalités sociales et territoriales, pour auditionner les responsables

³ [La protection sociale en France et en Europe en 2022 - Résultats des comptes de la protection sociale - Édition 2023 \(Panoramas de ma DREES – paru le 14/12/2023\)](#)

⁴ [Note INSEE n°88 du 19 septembre 2023 sur l'efficacité du modèle de redistribution élargi français ; Publication de la DREES du 09 juillet 2024 "La redistribution diminue d'un tiers le nombre de personnes pauvres"](#)

⁵ *Libération le 13 juin 2018 : « La politique sociale, regardez : on met un pognon de dingue dans des minima sociaux, les gens ils sont quand même pauvres. On n'en sort pas. Les gens qui naissent pauvres, ils restent pauvres. Ceux qui tombent pauvres, ils restent pauvres. On doit avoir un truc qui permette aux gens de s'en sortir. »*

institutionnels en charge de la solidarité nationale en région, les organismes sociaux et les associations qui accompagnent les publics les plus pauvres, mais il a souhaité aussi recueillir l'expression et le témoignage direct des différents publics en situation de pauvreté et de précarité. Le sujet de la pauvreté, plus qu'un autre, revêt une forte dimension humaine, dans les dégâts qu'elle occasionne. Le CESER se devait dès lors de ne pas adopter une attitude hors-sol, abstraite et technocratique sur la pauvreté mais de se confronter à la réalité incarnée de la pauvreté, en allant à la rencontre des personnes concernées, en les écoutant et en les prenant en compte dans sa réflexion.

Cet Avis présentera dans un premier temps les constats alarmants sur la pauvreté qui ressortent des travaux menés (I).

Il s'interrogera sur la déclinaison régionale de la solidarité nationale en Occitanie, sur ses limites et ses écueils (II).

Il évoquera les enjeux majeurs de justice sociale qui s'attachent aux politiques publiques de lutte contre la pauvreté et la précarité. (III)

Il présentera l'action territoriale des différents acteurs parties-prenantes de cette lutte. (IV)

Il fera une place d'honneur aux témoignages des personnes qui ont bien voulu partager leur parcours de résilience personnelle (V)

Il formulera enfin des préconisations d'améliorations systémiques et opérationnelles du dispositif de solidarité nationale en région. (VI)

I. DES CONSTATS ALARMANTS

I.1- LA PAUVRETÉ QUI TOUCHE TOUS LES PUBLICS

Aujourd'hui, la pauvreté s'étend à toutes les couches de la société, qui font face à une plus grande fragilité et insécurité professionnelle et à des revenus insuffisants. Les pauvres sans revenu coexistent désormais avec ce qu'il est convenu d'appeler les « nouveaux pauvres ». Ces deux catégories appellent des réponses différenciées. Un proverbe chinois postule que « Quand les riches maigrissent, les pauvres meurent de faim ». L'ensemble révèle une aggravation de la pauvreté dans la société du 21^e siècle. Aujourd'hui, plus personne n'est à l'abri d'un accident de vie qui peut précipiter dans la précarité ou la pauvreté.

I.1.1- La grande peur du déclassement

La pauvreté et la précarité explosent et entraînent dans l'abîme du déclassement social une partie de la classe moyenne, qui se retrouve aujourd'hui fragilisée par des niveaux de revenus insuffisants et par une plus grande vulnérabilité aux « accidents de la vie ». Trouver la porte de sortie vers la résilience sociale et professionnelle s'avère en outre considérablement plus long et plus compliqué que de basculer un jour dans la pauvreté et la précarité.

Un divorce, une maladie ou un handicap, un licenciement, un épuisement au travail, un montant de retraite insuffisant peuvent précipiter, du jour au lendemain, des personnes qui jouissaient d'une certaine sécurité matérielle dans la spirale de la pauvreté. Faute de revenu, peuvent rapidement s'enchaîner l'exclusion sociale, familiale et professionnelle, la perte d'un logement fixe, l'éclatement de la cellule familiale. Peuvent également s'ensuivre un effondrement psychologique, la désocialisation, la marginalisation, l'exclusion. De par l'atteinte et la dégradation personnelles plus ou moins graves qu'elle inflige à l'intégrité physique, à la santé physique et mentale et à la qualité de vie des personnes, et de par les souffrances qui en découlent, la pauvreté s'assimile à une violence sociale et les personnes en situation de pauvreté à des victimes à secourir et à relever.

Ce qui apparaît aujourd'hui, c'est la fragilité des statuts sociaux. Nul n'est plus à l'abri dans la société. Quand les protections et les sécurités, les solidarités de voisinage, de classe, de communauté culturelle et d'origine géographique, intergénérationnelle et familiale disparaissent, la pauvreté et la précarité s'installent. Au-delà de l'ampleur de la pauvreté et de la précarité observées sur notre territoire, ce constat de fragilité sociale et de risque accru de déclassement social achève d'inquiéter ceux et celles qui ne sont plus certains, désormais, d'y échapper.

I.1.2- Personne n'est à l'abri

La pauvreté ne concerne plus seulement une frange marginale de la population. Peuvent entrer dans cette catégorie des seniors, des jeunes, des étudiants, des familles monoparentales, des enfants, des personnes en situation de handicap, des salariés, des chefs d'entreprise, des agriculteurs.

La pauvreté des seniors est un double défi pour l'Occitanie, qui est une région à la fois vieillissante et l'une des régions de métropole les plus pauvres. À l'occasion de la Journée internationale des personnes âgées, l'association des Petits Frères des Pauvres a publié, le 1^{er} octobre 2024, un rapport sur la pauvreté des seniors, intitulé « La pauvreté des personnes âgées, vivre sous le seuil de pauvreté

quand on a 60 ans et plus »⁶, qui appelle à revaloriser le minimum vieillesse, qui est actuellement à 1 012, 02 €, soit 200 € en dessous du seuil de pauvreté.

En France, 2 millions de personnes en situation de handicap vivent au-dessous du seuil de pauvreté. L'allocation aux adultes handicapés (AAH) est une aide financière accordée sous conditions de ressources, qui permet d'assurer un revenu minimum aux adultes de 20 ans et plus présentant un taux d'incapacité d'au moins 80 %. L'AAH peut également être versée à des adultes dont le taux d'incapacité est compris entre 50 et 80 % ; le demandeur doit, pour cela, être âgé de moins de 60 ans. De plus, la CDAPH doit lui avoir reconnu, compte tenu de son handicap, une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi. 1,3 million de personnes en ont bénéficié en 2023. L'Allocation aux Adultes Handicapés fera partie des aides et prestations sociales de la Caf qui vont augmenter à partir du 1^{er} avril prochain. La hausse annoncée à 1,9 % en 2025 revalorisera l'AAH à 1 035,53 euros par mois pour une personne seule mais restera en dessous du seuil de pauvreté. Le montant de l'AAH étant toujours réduit à proportion du salaire touché par une personne handicapée qui travaille, on maintient de fait les ressources de cette personne sous un plafond de verre qui la prive ainsi de toute progression sociale. La suppression ou l'assouplissement des règles de cumul « emploi + AAH ou pension d'invalidité » permettrait aux personnes pouvant et souhaitant travailler d'accéder à des développements de carrière, sans perdre la prestation sociale de compensation de leur handicap.

Certains agriculteurs travaillent 50 à 60 heures par semaine, souvent à perte, et sont dans l'impossibilité de se dégager un salaire, de faire vivre leur famille, d'accéder aux vacances et aux loisirs. Leur situation les prive de socialisation. Les chambres d'agriculture et la Mutualité sociale agricole (MSA) ont créé le réseau Sentinelles, pour prévenir le suicide des agriculteurs, en repérant les situations difficiles. Cette désespérance suscite une colère qui s'exprime dans des manifestations et actions publiques.

Selon la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME), des chefs d'entreprises ne peuvent se verser de salaire. Ils déclarent rencontrer des difficultés de trésorerie ou de financement de leur activité ou investissement, du fait du refus des banques de les financer. Les TPE et professionnels indépendants constituent la grande majorité des entreprises d'Occitanie.

Les femmes et notamment les mères isolées constituent une part importante des publics pauvres. Elles subissent souvent des temps partiels qui leur procurent des revenus très inférieurs au seuil de pauvreté alors qu'elles doivent assumer seules les charges familiales et l'éducation des enfants.

La précarité étudiante ne cesse de s'accroître. Ils sont nombreux à disposer de moins de 100 euros de « reste à vivre » par mois, soit moins de 3,33 euros par jour, pour se nourrir, se soigner, s'habiller ou se cultiver. Aussi, plus de la moitié des jeunes ont même moins de 50 euros de reste à vivre par mois ; un chiffre alarmant, alors qu'en mars 2023, le budget alimentaire moyen pour une personne seule est de 272 euros par mois. Les étudiants touchés par cette précarité sont 51,3 % à louer un studio seul ou en colocation. Leurs économies passent donc d'abord dans leur loyer. Parmi eux, plus de 60 % payent alors plus de 400 euros chaque mois. Plus d'un étudiant sur 5 débourse plus de 600 euros. Pire : un jeune sur 10 déclare avoir dû dormir dehors ou dans sa voiture au cours des 12 derniers mois.

⁶ « La pauvreté des personnes âgées : vivre sous le seuil de pauvreté à 60 ans et plus » rapport des Petits frères des Pauvres d'octobre 2024 - Les 20 préconisations issues du rapport
<https://www.secoure-catholique.org/sites/default/files/03-Documents/RS24.pdf>

I.II- LE PIRE EST À VENIR

Les contraintes budgétaires nationales vont fortement se répercuter sur la capacité de l'État et des collectivités à financer les associations qui accompagnent et portent secours aux publics les plus fragiles. Or ces associations jouent un rôle primordial. Les conséquences du retard du vote des lois de finances ont d'ores et déjà des répercussions directes sur le financement des organismes sociaux qui œuvrent dans le champ social. Les entreprises les plus fragiles qui ne parviendront pas à rembourser les taux garantis que l'État leur a accordés durant la crise sanitaire risquent de devoir déposer le bilan et licencier leurs salariés. Ces effets cumulés, s'ils se réalisent, peuvent potentiellement déboucher sur un « tsunami » social.

Par ailleurs, la pauvreté engendre des conséquences collectives et individuelles graves.

- **Des atteintes graves à la cohésion sociale et nationale**

Le sentiment d'insécurité sociale et de stress social qui découle de cet état de fait génère divers maux dont pâtit la cohésion sociale et nationale. L'émergence de troubles psychosociaux, un repli individualiste, une perte de confiance dans l'autorité institutionnelle et l'adhésion au contrat social remettent en cause les valeurs du vivre-ensemble ainsi que nos valeurs républicaines. Le risque est avéré de développement d'une violence intrafamiliale, sociale ou politique, qui n'est autre que l'expression d'une exaspération, d'une colère, d'un sentiment d'abandon, d'impuissance et d'injustice sociale. La crise des gilets jaunes en est un exemple. La corrélation exacte entre la géographie nationale ou régionale de la pauvreté et les résultats électoraux extrémistes en est un autre. La désespérance sociale est le ferment des populismes et des émeutes et peut conduire au renversement de l'ordre établi, à la remise en cause de la liberté et des fondements de la démocratie.

Il arrive un moment où la lutte contre la pauvreté n'est plus une simple action de la politique sociale d'un pays mais devient l'enjeu majeur de ce qui fait société et de ce qui donne sens à la nation.

- **Des conséquences de la pauvreté sur la santé**

La crise sanitaire de la COVID, en 2020, a mis en exergue le lien direct existant entre pauvreté et mortalité due au virus. En outre, dans un contexte de pénurie médicale, la pauvreté entraîne souvent le renoncement aux soins dentaires, optiques, infirmiers, aux visites du médecin, à des psychiatres ou d'autres professionnels de santé, aux hospitalisations, aux médicaments, aux examens de diagnostic non remboursés ou impliquant des dépassements d'honoraires, des coûts de déplacement. Il s'ensuit une dégradation de l'état de santé et la perte de chances pour la personne. La pauvreté, l'isolement et la marginalité peuvent également avoir un impact de dégradation de la santé mentale des personnes qui se trouvent désocialisées, isolées, qu'elles vivent ou non dans la rue, nécessitant des prises en charge spécifiques, basées sur l'instauration d'une relation de confiance et d'accompagnement médical ou social de long terme. Le CESER participe aux travaux de l'ARS sur les inégalités sociales en santé.

- **Illectronisme, fracture numérique et pauvreté⁷**

Dans une société qui se numérise de plus en plus aux dépens de l'accueil du public, les procédures d'accès aux droits sociaux s'apparentent à un parcours du combattant. La pauvreté est une cause de fracture numérique. Les personnes n'ayant pas les moyens d'acquérir et de se former à l'outil sont dans

⁷ <https://www.croix-rouge.fr/actualite/lutter-contre-lexclusion-numerique-dans-la-sante-une-priorite> ; [Illectronisme et pauvreté en Occitanie Premier état des lieux Avril 2024 Carif-Oref Occitanie](#)

l'incapacité d'accéder à leurs droits. L'illectronisme est en outre une barrière technologique à l'accès aux droits et donc un facteur d'aggravation de la pauvreté.

- **L'enjeu des logements sociaux et de la santé environnementale⁸**

La santé environnementale joue un rôle majeur dans la pauvreté et vice-versa. La pauvreté conduit les personnes à vivre dans des logements indignes et les expose à des risques inhérents (maladies pulmonaires, saturnisme, etc.), dans un environnement dégradé. La construction de logements sociaux à des prix abordables est d'autant plus nécessaire aujourd'hui qu'elle est chroniquement insuffisante depuis des années. La rénovation des passoires thermiques est également indispensable au regard des besoins sociaux. Le CESER renvoie le lecteur à ses récents Avis sur ces sujets.⁹

⁸ [Observatoire des inégalités : "Les inégalités environnementales", dossier du 4 mai 2021](#) ;

⁹ [Avis du CESER Occitanie du 14/11/2023 « Pour une politique régionale du logement ambitieuse face à l'urgence sociale et climatique »](#) ; [CESER Occitanie Avis du 22/11/2022 Santé environnementale](#)

II. QU'EN EST-IL DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE ?

L'organisation institutionnelle et territoriale de la solidarité nationale est basée sur une répartition des compétences dévolues à l'État, aux collectivités, aux organismes sociaux, aux associations. Cette organisation pluridisciplinaire est soit centralisée (niveau national de l'État), soit déconcentrée (niveau interrégional, régional, départemental ou d'arrondissement de l'État), soit décentralisée (transférée par l'État à une collectivité) ou déléguée (à un organisme social, à une association, etc.). Dans tous les cas, les moyens financiers alloués viennent essentiellement du niveau central, directement ou indirectement. Ce maillage territorial et la multitude des acteurs qui le composent aboutissent au partage et à la spécialisation de l'action sociale.

Sans enlever tout le mérite qui revient à ces différents acteurs institutionnels dans leur engagement et leur contribution à la lutte contre la pauvreté et la précarité, les travaux menés par le CESER ont révélé des écueils systémiques à ce dispositif, qui nuisent à son efficacité.

II.1- LE NON-RECOURS AUX DROITS SOCIAUX

Sans doute l'écueil le plus flagrant du système de mise en œuvre des prestations sociales est-il l'existence d'un taux élevé de non-recours aux droits. Les droits sociaux en France doivent en effet être demandés par les personnes concernées. On parle de droits « quérables ». Selon la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees)¹⁰, 30 % des personnes qui peuvent prétendre au versement des prestations sociales existantes de par leur situation personnelle ne les demandent pas aux organismes sociaux chargés de les verser.

Ce phénomène pose question : pourquoi, quand on est pauvre, renonce-t-on à ses prestations sociales de droit ?

Selon la Drees, pour 39 % des personnes interrogées, le non-recours aux prestations sociales serait principalement lié à la méconnaissance et au manque d'information sur les droits existants, pour partie du fait d'un défaut d'orientation ou de proposition de la part des conseillers et des agents prestataires de ces droits, ou faute d'un accompagnement facilitateur dans la mise en œuvre des procédures permettant l'accès aux prestations. Les personnes informées de l'existence de ces droits sociaux peuvent renoncer à les solliciter ou ne vont pas au bout de la démarche, par découragement à la perspective de procédures administratives vécues comme compliquées, longues, rébarbatives (23 %). La nécessité du déplacement jusqu'au service prestataire pour procéder à la demande peut également être considérée comme une difficulté pour des personnes peu autonomes, à mobilité réduite, ou qui considèrent le transport comme rédhibitoire.

Ces chiffres sont à rapprocher des conclusions du rapport des Petits Frères des Pauvres sur les conséquences de l'illectronisme sur la pauvreté¹¹. La dématérialisation des procédures administratives crée un obstacle à la demande, du fait de cette difficulté technique. Le rapport de l'association conclut à la nécessité de réintroduire de l'humain et de l'assistance dans la mise en œuvre des politiques sociales, afin de créer une interface qui garantisse le versement final des prestations.

Toutefois, selon le sondage de la Drees, 18 % des personnes renoncent à demander les prestations, par crainte de conséquences négatives. Parmi ces conséquences possibles, la perte ou la diminution

¹⁰ [Résultat du baromètre d'opinion du 12 avril 2022 de la DREES auprès de 4 000 français interrogés sur le degré de connaissance des prestations sociales et sur les motifs de non-recours.](#)

d'autres droits, qui conduiraient à une baisse de leur reste à vivre ou de facilités accordées. Enfin, 16 % des personnes sondées refusent de demander par dignité.

Les raisons avancées par les personnes interrogées révèlent pour partie les limites du principe du caractère quérable de ces prestations sociales.

II.2- L'INSUFFISANCE DES FINANCEMENTS ET DES MOYENS HUMAINS AU REGARD DES BESOINS TERRITORIAUX

En dépit du non-recours, les moyens publics délégués à l'État en région et aux Départements sont insuffisants pour couvrir les besoins.

Les Départements, en charge de l'action sociale, tirent la sonnette d'alarme sur l'insuffisance des crédits délégués et sur les difficultés à recruter dans les carrières sociales, en perte d'attractivité et de sens. Les contraintes de productivité et des tâches administratives éloignent ces professionnels de l'accompagnement des personnes, au cœur de leur métier et de leur engagement.

Le Commissaire régional à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, ne dispose pour sa part, et depuis peu, que d'un seul collaborateur pour l'assister dans son action territoriale auprès des 13 départements de la région. Sa motivation incontestable, son action coordonnatrice et sa grande capacité de travail personnelle compensent cette faiblesse de moyens, inadaptée à ces enjeux, qui reste insuffisante face à l'ampleur de la situation.

- **La précarité financière des associations**

Si certaines associations caritatives, reconnues d'utilité publique, disposent annuellement, en plus des subventions, de budgets conséquents, issus des campagnes de dons, d'autres doivent solliciter chaque année les subventions publiques, pour boucler leur budget. Pour garantir leur emploi et mener une action locale, elles dépendent des appels à projet des collectivités ou de l'État, qui les remettent régulièrement en concurrence, au risque d'interrompre leur action. Le CESE a produit un Avis sur cette question, qui met en exergue le poids économique des associations dans le PIB et l'importance de l'enjeu de la consolidation du financement de l'action de ces associations engagées dans l'action sociale.¹² Le tissu associatif qui irrigue le territoire est primordial pour une région comme la nôtre. Les associations, dans leur diversité, jouent un rôle de renforcement de la cohésion sociale.

- **Un millefeuille d'acteurs**

La multiplicité des acteurs institutionnels, des organismes prestataires existant sur le terrain constitue un millefeuille d'intervenants difficilement lisible pour les publics susceptibles d'y recourir. Cette situation est source de confusion, de possibles doublons ou de manques dans l'action territoriale. Les moyens de pilotage territorial et de coordination, d'optimisation des financements alloués et de contrôle de l'utilisation des fonds publics semblent faire défaut. Sur les territoires, les actions et les financements accordés aux acteurs devraient pouvoir être coordonnés et objectivés.

¹² [Avis du CESE du 28 mai 2024 « Renforcer le financement des associations : une urgence démocratique »](#)

- **L'absence de portabilité des droits sociaux**

En cas de déménagement dans un autre département, les assurés sociaux doivent reprendre intégralement les différentes procédures pour obtenir les mêmes droits liés à leur nouvelle adresse. Ils doivent produire les mêmes pièces justificatives, déjà fournies dans un autre département, du fait de l'absence de portabilité des droits et d'interopérabilité des systèmes d'instruction et de suivi.

- **Des inégalités de prestations et d'accès aux droits sur le territoire national**

Par ailleurs, en déménageant, l'ayant-droit peut percevoir des montants de droits différents, du fait de l'hétérogénéité des politiques d'action sociale développées par les Départements. Ces différences peuvent impacter sensiblement le niveau de vie de l'intéressé. La proximité et l'accessibilité intermodale des acteurs sociaux diffèrent aussi selon que l'ayant-droit réside en milieu urbain ou rural.

III. DES ENJEUX MAJEURS DE JUSTICE SOCIALE : RÉCONCILIER TRAVAIL, SOLIDARITÉ ET PARTAGE DES RICHESSES

III.1- La sécurité sociale, fondement du principe de solidarité nationale

III.1.1 – Les fondements de la sécurité sociale

Créée en 1945 sous l'impulsion du Conseil National de la Résistance, la Sécurité Sociale incarne un pacte de solidarité nationale fondé sur un principe de justice sociale : « *De chacun selon ses moyens, à chacun selon ses besoins.* ». En 2025, la sécurité sociale fête ses 80 ans et a su se montrer d'une grande modernité, notamment pendant la période de crise sanitaire.

Son financement est adossé au revenu du travail, via les cotisations sociales (salariales et patronales), équitablement prélevées sur les salaires, qui sont ensuite redistribuées, en tant que de besoin, à l'ensemble de la société, sous forme de prestations sociales.

La redistribution de richesses produites par le travail alimente ainsi une solidarité nationale, gage de cohésion sociale et de protection sociale pour les personnes face à la maladie, la maternité, les accidents du travail, la vieillesse.

III.1.2 – L'évolution du système

- **Une tendance à l'étatisation du modèle de gestion et des ressources**

Au fil du temps, les modalités de la gestion de la sécurité sociale ont évolué. La sécurité sociale est historiquement fondée sur un modèle de gestion paritaire, confié conjointement aux représentants des salariés et des employeurs, qui jouissent, en la matière, d'une certaine autonomie de gestion. À partir des années 1960, l'État intervient dans le dispositif, pour pouvoir encadrer et contrôler son financement. Cette tendance s'est accentuée avec la mise en place par l'État, en 1996, de l'Objectif National des Dépenses d'Assurance Maladie (ONDAM), qui encadre les dépenses de santé.

Avec la création de la Contribution Sociale Généralisée (CSG), en 1991, prélèvement fiscal opéré sur tous les revenus, l'État a également étatisé une partie du financement de la Sécurité Sociale, en

instaurant d'autres ressources que les seules cotisations sociales, historiquement gérées par les partenaires sociaux.

Par ailleurs, la mise en œuvre territoriale du RSA (Revenu de Solidarité Active), en partie financée par l'État, repose sur une gestion déconcentrée, plus que décentralisée, des crédits budgétaires délégués par l'État aux Départements, lesquels remplissent, en la matière, le rôle d'opérateurs et de services instructeurs de l'État.

- **De nouvelles missions**

En créant le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) en 1988, puis, en 2009, son successeur, le RSA, l'État a également subordonné le versement de la prestation à la contrepartie d'une insertion professionnelle. Ce rôle incitatif à la reprise ou à la prise d'un emploi éloigne la prestation sociale de son rôle initial de simple couverture des risques liés à la vie.

- **La baisse des cotisations patronales**

En parallèle, la politique d'exonérations de cotisations patronales a profondément transformé ce modèle. Ces « allègements » ont atteint des montants significatifs (plus de 70 milliards d'euros en 2022). Ces mesures ont significativement réduit la contribution des employeurs au financement de la Sécurité Sociale, générant d'importantes difficultés du système de protection sociale.

Ce désengagement risque d'affaiblir durablement la logique contributive et solidaire du système. Ce modèle ne peut pleinement fonctionner que si la valeur du travail est restaurée et si les entreprises participent de manière équitable au financement de la solidarité. Il est essentiel de réaffirmer le rôle des cotisations patronales comme levier de justice sociale, tout en veillant à ne pas nuire à la compétitivité des entreprises.

Des pistes existent pour répondre à cet enjeu : mieux cibler les exonérations pour qu'elles bénéficient principalement aux petites entreprises ou aux secteurs créateurs d'emplois, mieux évaluer leur efficacité en vue de l'améliorer ou encore explorer des modes de financement alternatifs liés à la valeur ajoutée ou aux profits.

Redonner du sens aux cotisations patronales, repenser les aides sociales et restaurer la confiance dans l'équité du système sont les défis majeurs pour garantir l'avenir d'une Sécurité Sociale fidèle à son principe originel : « *De chacun selon ses moyens, à chacun selon ses besoins.* ». Réconcilier solidarité nationale, responsabilité individuelle et partage des richesses est essentiel pour préserver un modèle qui reste l'un des piliers de la société française.

III.2 – La redistribution des richesses nationales produites (le PIB)

Au-delà du dispositif de financement de la sécurité sociale, qui est adossé aux cotisations prélevées sur le travail et qui est destiné à verser des prestations et des aides sociales aux personnes en difficulté, la justice sociale consiste aussi à mieux répartir le produit intérieur brut, c'est-à-dire la somme de toutes les richesses produites dans le pays dans une année, pour financer une politique sociale et les politiques de transition indispensables à un développement durable.

Les ressorts de cet objectif de répartition de la richesse, toutes sources confondues, supposent un engagement au travers de choix politiques et sociaux.

Aujourd'hui, les salaires ne permettent plus à certains salariés ou travailleurs indépendants de vivre dignement et les inégalités se creusent au regard des revenus du capital qui augmentent au bénéfice des uns, sans profiter aux autres.

La lutte contre les inégalités sous toutes ses formes doit être mise en œuvre, concrètement.

Il incombe à l'État au niveau national et à l'Union européenne au niveau international de prendre des mesures vis-à-vis des grands groupes, nationaux ou internationaux, des contribuables les plus riches, du travail dissimulé, de la fuite des capitaux, de la taxation des pollutions et des transactions numériques, pour dégager des recettes importantes et les orienter vers des actions porteuses de cohésion sociale.

IV. L'ACTION SOCIALE SUR LE TERRAIN

IV.1 – LES ACTEURS ET OUTILS INSTITUTIONNELS

- **Le Baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté**

En janvier 2021, le Premier ministre a demandé au Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) de mettre en œuvre un outil d'observation, de veille et de connaissance des réalités territoriales de la pauvreté, afin de pouvoir y apporter des réponses publiques. La [synthèse de la 3^e vague du baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et l'exclusion sociale](#) est parue en février 2024.

- **La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté**

La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté a été élaborée par l'État, en vue de répondre aux problématiques de reproduction de la pauvreté, de précarité des jeunes, d'insertion et d'accès aux droits. Cette stratégie est partenariale : les collectivités territoriales, les organismes de sécurité sociale sont les acteurs prédominants. Mais la coordination et l'échange d'information avec les associations, les bénévoles, les acteurs de terrain est nécessaire pour agir sur les différents aspects de la pauvreté. Le plan national se décline en 6 axes :

AXE 1 : Assurer l'égalité des chances dès les premiers pas et confronter les droits fondamentaux des enfants ;

AXE 2 : Soutenir les jeunes et leur garantir un parcours de formation ;

AXE 3 : Renforcer l'accès aux droits et rendre la vie quotidienne plus facile ;

AXE 4 : Renforcer la prévention et lutter contre les inégalités de santé ;

AXE 5 : Mieux accompagner vers l'activité pour sortir de la pauvreté ;

AXE 6 : Favoriser l'accès à l'hébergement et au logement des plus démunis.

- **Le Plan régional de lutte contre la pauvreté**

Le plan national de lutte contre la pauvreté est décliné au niveau régional. Sa déclinaison est confiée à un « Commissaire régional à la lutte contre la pauvreté », positionné directement auprès du préfet de région, qui assure la coordination régionale et le pilotage interministériel de la politique de prévention et de lutte contre la pauvreté, en mobilisant l'ensemble des administrations concernées par les

politiques publiques qui y concourent sur le territoire régional, en contractualisant des politiques territorialisées avec les collectivités et en conduisant des actions propres.

Selon le [Bilan 2023 de prévention et de lutte contre la pauvreté en Occitanie](#), qui est paru en mai 2024, le montant total de dépenses de lutte contre la pauvreté de l'ensemble des administrations publiques et de la protection sociale en Occitanie est d'environ 10 milliards d'euros par an (dépenses sociales, traitement des travailleurs sociaux, subventions aux associations).

Le budget dont dispose le Commissaire régional pour la mise en œuvre de la stratégie stricto-sensu s'élève à environ 75 millions d'euros en 2023. Cette enveloppe permet au commissaire, sous l'autorité du préfet de région, de financer des projets et actions s'inscrivant dans l'objectif national de lutte contre la pauvreté dans les territoires. Ont ainsi été consacrés, en 2023 :

- 18,4 millions d'euros pour la contractualisation de la Convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi (CALPAE) avec les Départements et les Métropoles ;
- 7,5 millions d'euros sur l'enveloppe « Commissaire et petits appels à projet » ;
- 14 millions d'euros pour les conventions départementales de prévention et de protection de l'enfance (CDPPE) ;
- 20 millions d'euros pour les petits déjeuners éducatifs et les cantines à tarification sociale ;
- 7,2 millions d'euros pour les Contrats d'Engagement Jeunes – Jeunes en Rupture (CEJ-JR) ;
- 6,6 millions d'euros d'enveloppe précarité alimentaire.

Pour le Commissaire régional à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, l'enjeu est de favoriser la construction d'une action systémique et synergique, des actions et des interactions, une spirale vertueuse. Il promeut à cet effet des expérimentations régionales sur :

- la recentralisation expérimentale du RSA, dans 3 départements en France, sur une période de 7 ans (2022-2026), dont le Département des Pyrénées-Orientales ;
- le logement des étudiants boursiers, pour les accompagner et les former à une meilleure gestion de leur vie quotidienne ;
- 5 [Territoires Zéro Non Recours](#) pour faciliter et encourager l'accès aux droits sociaux ;
- 3 communautés de communes de l'Aude, du Gard, des Pyrénées-Orientales.

Pour la première fois en France, une [étude](#) a été diligentée sur un territoire cible, en Occitanie, pour sonder et mieux comprendre la perception des discriminations liées à la pauvreté, dans le cadre de la stratégie régionale.

Dans la droite ligne de ces expérimentations et innovations, c'est l'ensemble des politiques publiques qui devraient être modernisées, tant dans les référentiels et modes de pensée anciens, que dans une approche mieux coordonnée et plus synergique des acteurs publics. Il s'agit de ne plus penser l'action de façon individualiste, en silos, sans tenir compte de la cohérence d'ensemble et des conséquences éventuellement contre-productives des interactions, mais adopter des stratégies collectives. La finalisation de la logique de décentralisation devrait finir de rationaliser la répartition des compétences, en vue de la suppression des redondances et des doublons.

- **La direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)**

Depuis le 1^{er} avril 2021, les directions régionales de la cohésion sociale (DRCS) sont regroupées avec les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) au sein d'une nouvelle structure : les directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS).

La DREETS a repris les compétences des anciennes Directions régionales de la Cohésion sociale, s'agissant de la prévention et lutte contre les **exclusions**, de la **protection des personnes vulnérables**, de l'inclusion des personnes en situation de **handicap**, de la **protection de l'enfance**, de l'accès à **l'hébergement** et au **logement** des personnes en situation d'exclusion et de précarité, de la formation et la certification dans le domaine des **professions sociales**, de la certification des **professions de santé non médicales** ainsi que du volet social et économique de la **politique de la ville**.

- **L'Agence régionale de santé et [le PRAPS 2023-2028 Occitanie](#) .**

Le « Programme régional relatif à l'accès à la prévention et aux soins des personnes les plus démunies » (PRAPS) vise à permettre aux personnes en situation de précarité à accéder aux dispositifs de prévention et de soins en matière de santé physique et psychique. Il s'agit d'un programme issu de la consultation des acteurs institutionnels de la région ainsi que de la population régionale, qui a été consultée via une grande conférence citoyenne. Le PRAPS tient compte des attentes, problèmes et préconisations en matière de santé qui ont été formulées par la population qui s'est exprimée.

Le PRAPS définit 4 enjeux propres à l'Occitanie :

- 1- Réduire les fortes disparités territoriales en matière d'accès aux soins du fait de la pauvreté et de la précarité ;
- 2- Anticiper la précarisation et les besoins en santé croissants d'une population régionale vieillissante ;
- 3- Faire face aux conséquences sanitaires du changement climatique (fatigue du corps en cas de canicule, prolifération de la dengue portée par les moustiques tigres) ;
- 4- Prendre en compte les besoins sanitaires des migrants accueillis en région.

- Une adaptation départementale des enjeux du PRAPS

La région Occitanie est la seule dans laquelle le PRAPS est décliné et adapté par département, ceci pour tenir compte de la grande diversité des réalités territoriales, des enjeux et des problématiques de santé sur les différents territoires que comptent les 13 départements de l'Occitanie. Les enjeux de santé ne sont pas les mêmes en territoire de montagne, de vallée, de littoral, en Aveyron ou en métropole et appellent une approche territorialisée et différenciée. Le PRAPS s'accorde ainsi aux différents « Pactes de Solidarités » conduits par les Départements au titre de leurs compétences sanitaires et sociales.

- La stratégie de « l'aller vers »

Le Directeur général de l'ARS relève par ailleurs que la difficulté d'accès aux soins et à la prévention sanitaire des personnes en situation de pauvreté et de précarité oblige à mettre en œuvre une stratégie visant à « aller vers » ces populations, plutôt que d'attendre leur sollicitation. Cela peut supposer des méthodes innovantes (médico-bus mobiles en ruralité ou dans la cour d'un établissement pénitentiaire, équipés d'imagerie médicale ; campagnes de sensibilisation sanitaire sur les marchés, etc.).

- La lutte contre les déterminismes sociaux

La santé physique et psychique ne se définit pas exclusivement par l'absence de maladie ou de pathologie, mais aussi par la santé et le bien-être environnementaux. L'environnement naturel et social des individus a un impact déterminant sur leur santé. Améliorer leur santé suppose dès lors la prise en compte d'un ensemble de données susceptibles d'affecter leur santé (conséquences du réchauffement climatique, pollution, toxicité environnementale ou alimentaire, épidémies, insalubrité du logement, violences conjugales, addictions, etc.). Durant la crise du COVID 19, la mortalité la plus élevée a concerné des personnes en situation précaire et de pauvreté.

La santé n'est dès lors pas uniquement corrélée à la politique publique du ministère de la santé mais suppose aussi une transversalité et une coordination avec la politique sociale et avec les autres ministères en charge des différents secteurs susceptibles d'impacter la santé (aménagement du territoire, industrie, sécurité alimentaire, risques technologiques et naturels, etc.). Il s'agit de développer une stratégie de prévention visant à lutter contre les déterminants sociaux de la pauvreté et leur impact sur la santé.

- L'audace d'une approche pragmatique et opérationnelle

L'ARS a souhaité intégrer la lutte de ces déterminismes sociaux dans le PRAPS, via des actions innovantes, de façon à être utile aux personnes, à améliorer effectivement leur qualité de vie et leur santé, en luttant contre les ruptures de parcours individuels et le renoncement aux soins des personnes précaires. De nombreuses personnes précaires ou SDF renoncent à une hospitalisation, faute de moyens et souvent de solution de garde de leur animal de compagnie. Le PRAPS permet une prise en charge des frais de garde de ces animaux de compagnie afin de permettre cette hospitalisation. De même, le PRAPS finance une convention avec la [Fondation hospitalière pour la Recherche sur la Précarité et l'Exclusion sociale](#), qui offre aux SDF un hébergement pour une nuit, une douche et un petit déjeuner.

IV.2 – COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LEURS CENTRES D'ACTION SOCIALE

En Occitanie, le Conseil régional a mis en place plusieurs dispositifs pour favoriser l'insertion professionnelle, comme le financement de Formations pour Adultes en Difficulté (FAD) ou des contrats d'insertion visant les jeunes en recherche d'emploi. Il a également adopté une stratégie d'action dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV).

En 2021, le budget consacré à l'aide sociale en Occitanie était de 3,2 milliards d'euros pour les départements, dont une grande partie est allouée à la gestion du RSA (Revenu de Solidarité Active). Chaque département met en œuvre des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion, soit avec des approches adaptées aux spécificités locales (zones rurales, périurbaines, etc., soit selon des priorités politiques qui leur appartiennent).

La loi de nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) réaffirme la vocation de la collectivité départementale de promotion des solidarités et de la cohésion territoriale. Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Elle concerne principalement :

- l'enfance : Aide Sociale à l'Enfance (ASE), Protection Maternelle et Infantile (PMI), adoption, soutien aux familles en difficulté financière ;
- les personnes handicapées : politiques d'hébergement et d'insertion sociale, Prestation de Compensation du Handicap (PCH), Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH) ;
- les personnes âgées : création et gestion de maisons de retraite, politique de maintien des personnes âgées à domicile, le versement de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) ;
- les prestations légales d'aide sociale : gestion du RSA.

Au niveau local, les communes et leurs regroupements intercommunaux ont un rôle clé dans l'accès aux services de proximité : accès à l'alimentation, aux soins, à l'hébergement d'urgence, et à l'aide juridique pour les personnes en difficulté. Les CCAS (Centres Communaux d'Action Sociale) et leurs réseaux intercommunaux et départementaux jouent un rôle fondamental dans cette action, en faisant preuve parfois d'agilité et d'innovation.

À titre d'exemple, le CCAS de la Ville de Pamiers a choisi de déléguer l'action d'accueil, d'écoute, de suivi utile à l'ensemble des personnes précaires de la commune, à plusieurs associations qui ont répondu à des appels à projets ou à des appels d'offre, pour mener des actions ciblées et aller vers les publics concernés. Sur 150 associations appaméennes, 35 ont une vocation sociale. La Ville signe des conventions pluriannuelles, afin de garantir la pérennité de leur action, la prévision de leur gestion et de leur recrutement, ainsi qu'un accompagnement social des personnes sur le long terme.

IV.3 – LES COMITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES

Les Comités socio-économiques (CSE) mènent une action sociale précieuse mais restreinte au regard du nombre de travailleurs en situation de pauvreté ou de précarité.

Face à cette précarisation, l'action des comités socio-économiques (CSE) s'avère un atout précieux pour les salariés qui ont la chance d'en bénéficier. La participation financière aux activités sociales et culturelles qu'ils apportent équivaut à un complément de revenu qui favorise les départs en vacances, la garde d'enfants, ou l'accès à des prêts pour des achats essentiels. Cela est particulièrement important dans une structure dont le personnel est fortement composé de femmes, souvent seules avec des enfants à charge.

Cependant, tous les salariés ne bénéficient d'un CSE doté d'un budget pour les œuvres sociales. En effet, ces comités ne sont obligatoires dans le secteur privé que dans les entreprises de 11 salariés et plus et ces comités ne disposent d'un budget que dans les entreprises de 50 salariés et plus, ce qui exclut un grand nombre de travailleurs. Dans les Pyrénées-Orientales, environ 50 000 salariés travaillent dans des très petites entreprises (TPE), comptant moins de 11 employés et ces entreprises ne sont pas tenues de mettre en place un dialogue social structuré ou d'offrir des avantages tels que ceux fournis par les CSE. Ces salariés, qui représentent une partie importante du tissu économique départemental et régional, se retrouvent ainsi privés de dispositifs qui pourraient améliorer leur quotidien et leur pouvoir d'achat. Ce complément de salaire est très apprécié par les salariés et contribue à leur fidélisation. Il est regrettable que les salariés des TPE ne bénéficient pas des mêmes avantages.

Pour pallier cette inégalité de fait, certains syndicats ont eu l'idée de négocier des avantages et des tarifs préférentiels pour les salariés travaillant dans les TPE et les services publics faiblement dotés en œuvres sociales. Ces dispositifs visent à leur offrir plus de pouvoir d'achat, en leur permettant d'accéder à des offres similaires à celles dont bénéficient les salariés des entreprises dotées d'un CSE. Ces initiatives sont particulièrement bien accueillies, qui y voient une opportunité d'améliorer leurs conditions de vie.

IV.4 – LES ORGANISMES SOCIAUX

La Sécurité sociale est répartie sur 3 Régimes : le Régime agricole pour les exploitants et salariés agricoles, les Régimes spéciaux pour les salariés de certaines grandes entreprises publiques notamment, et le Régime général, qui couvre 90 % de la population.

Le Régime général est composé de 6 branches, chacune chargée de la gestion de risques particuliers et gérée par une Caisse :

- La branche Famille, gérée par la Caisse d'Allocations familiales (CAF) ;
- La branche Maladie, gérée par la Caisse d'Assurance Maladie (CPAM) ;
- La branche Accidents du travail et des maladies professionnelles, également gérée par la CPAM et par la CARSAT ;
- La branche Retraite, gérée par la Caisse d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) ;
- La branche Autonomie, gérée par la Caisse nationale de solidarité pour l'Autonomie (CNSA) ;
- La branche Recouvrement, gérée par l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF).

IV.5- DES ASSOCIATIONS HUMANITAIRES AU BORD DE L'ÉPUISEMENT

Le troisième constat qui découle des auditions qui ont été menées, c'est l'engagement de l'ensemble des acteurs publics et privés qui compensent une insuffisance certaine des moyens financiers et humains par un engagement volontariste et par la recherche d'innovations.

Les associations qui œuvrent dans les champs de l'accompagnement social assurent l'essentiel, avec un maillage de proximité. Au contact direct des publics et des difficultés de terrain, elles doivent aussi se battre, chaque année, pour trouver les financements publics ou privés qui leur permettront de secourir ou d'accompagner ces personnes. Si cette action a un sens et une utilité sociale, elle engendre souvent un épuisement lié à une demande sociale non-stop et à une pauvreté sans fin. Soulager la misère et relever les personnes qui sont à terre s'apparente à « vider l'océan à la petite cuillère » !

IV.6 – DES INNOVATIONS PORTÉES PAR L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS ET DES ASSOCIATIONS

○ À Toulouse : Le réseau COOP ALIM'

Créé en 2022 à Toulouse, le réseau Coop Alim' Occitanie regroupe l'association nationale de développement des épiceries solidaires (ANDES), la Banque alimentaire, le Groupement des Épiceries Sociales et Solidaires de Midi-Pyrénées (GESMIP), les Restos du Cœur, la Croix-Rouge française, le Secours Catholique et le Secours Populaire. Son but est de recenser les besoins alimentaires du territoire et de fédérer les demandes. Un lieu de stockage alimentaire mutualisé est en projet sur Toulouse (7 M€), avec l'appui de l'État, en la personne du Commissaire régional à la prévention et à la lutte contre la pauvreté. Coop Alim' coconstruit avec la Fédération des grandes et moyennes surfaces une Charte déterminant ce qui peut être donné ou non. L'association interviendra en cas de non-respect de la Charte. Le Conseil régional pilote la Charte, dans le cadre de sa politique alimentaire.

○ À Montpellier : une expérimentation de Sécurité sociale alimentaire

« Le but de la sécurité sociale de l'alimentation est de mettre un terme à la faim et permettre à tous d'accéder à des produits alimentaires de qualité. L'idée est donc d'allouer 150 euros par mois et par personne – cette somme serait versée aux parents pour les mineurs – « pour acheter des aliments à des producteurs et structures conventionnés », financés par une cotisation sociale de 12,6 % sur les salaires, comme pour la sécurité sociale. Ainsi, de la même manière qu'ils le font en allant chez le médecin, tous les Français pourront utiliser une carte vitale d'alimentation pour payer des produits locaux et de saison, pour se nourrir sainement, de manière autonome ». Source : Wikipédia

Le collectif d'associations « Territoires à vivre » relate que de janvier 2023 à l'été 2024, la Ville de Montpellier (34), a expérimenté une « caisse alimentaire commune » permettant à un panel de 400 habitants volontaires et représentatifs de population de la métropole en matière d'âge et de revenus, d'effectuer leurs achats alimentaires auprès d'un réseau de commerces de distribution alimentaires d'épiceries, de magasins bio, de supermarchés coopératifs, de marchés de producteurs et payer au moyen d'une monnaie locale dénommée MonA, en contrepartie d'une cotisation. Les participants les plus modestes peuvent verser 1 € de cotisation. Ils bénéficient d'un crédit mensuel de 100 euros, abondé par la Ville à hauteur de 60 ou 70 € et par d'autres subventions, publiques et privées. Cette expérimentation, lancée sous l'égide du collectif d'associations Territoires à vivre avec la ville et la métropole qui regroupe 25 structures, doit durer jusqu'à l'été 2024 et pourrait être étendue à l'ensemble de la population montpelliéraine en cas de bilan positif.

V. LA RÉSILIENCE SOCIALE : PARTIR DE LOIN ET S'EN SORTIR

À l'occasion de ses auditions de terrain, réalisées dans le cadre de ses travaux, le CESER a pu non seulement apprécier le fort engagement des associations et des autres organismes de l'économie sociale et solidaire auprès des publics fragiles mais aussi la volonté de s'en sortir des personnes en situation de pauvreté ou de précarité qu'ils accompagnent et que nous avons pu rencontrer.

Ces rencontres incarnées font toute la différence avec les statistiques anonymes de la pauvreté et de la précarité. Elles ont permis aux membres du CESER, représentants de la société civile qui ne sont eux-mêmes ni au-dessus ni épargnés par les difficultés sociales, de découvrir de belles personnes courageuses, qui s'accrochent et qui luttent pour s'extraire des difficultés.

Ces personnes ont marqué les conseillers et les conseillères du CESER et resteront dans leur mémoire comme des êtres debout, acteurs et actrices de leur vie. Il est marquant que nombre d'entre elles, après avoir repris le contrôle de leur vie, trouvent naturellement du sens à apporter à leur tour de l'aide aux autres, en tirant les enseignements de ce qu'elles ont vécu et des ressorts de leur expérience.

Le CESER a dès lors souhaité inclure leurs témoignages dans cet Avis et présenter certains d'entre eux, pour rendre hommage à leur résilience. Avec leur accord et leur confiance, ces expériences de vie donnent à voir les véritables sens et finalité de toute l'action sociale et humanitaire, publique et privée, qui est évoquée dans cet Avis.

- **Témoignage de Madame Emmanuelle ANDORIN, Responsable des épiceries sociales et solidaires de UZES et de NÎMES, fondatrice-présidente de l'association d'entraide [Coopérative-famille-solo](#)**

Je m'appelle Emmanuelle ANDORIN, je suis maman solo depuis 2018. J'ai 3 garçons âgés de 7, 11 et 16 ans. Je vis à UZES, en quartier prioritaire de la Ville. Le non-versement de la pension alimentaire m'a précipitée dans l'impossibilité de subvenir aux besoins de ma famille. Pour une maman, ne pas pouvoir nourrir ses enfants, c'est très difficile à vivre. Cela m'empêchait même de dormir. Humainement et socialement c'est un tsunami que j'ai ressenti quand j'ai dû aller solliciter une aide alimentaire gratuite auprès d'une association caritative, pour pouvoir nourrir mes 3 enfants. La honte du déclassement et de la stigmatisation sociale, le poids du regard et du jugement de l'autre, l'attente éprouvante, pendant quatre heures, dans une file d'attente de 50 personnes, pour recueillir une aide alimentaire donnée par charité, quand je suis rentrée chez moi, j'ai posé les sacs par terre et j'ai éclaté en sanglots. C'est la découverte d'une épicerie solidaire qui a changé ma vie. J'ai eu le sentiment de retrouver ma dignité. Je pouvais de nouveau choisir les produits dont j'avais besoin et sortir le porte-monnaie pour payer, à un prix modique, mon alimentation et des produits de première nécessité. Cela a ravivé ma capacité à me projeter et à redevenir actrice de ma vie. J'ai créé une association d'aide et d'entraide

destinée aux familles monoparentales, à UZES, et grâce à une rencontre suite à un témoignage comme aujourd'hui avec le président de la Banque alimentaire Joseph PRONESTI, nous avons pu ouvrir une épicerie sociale et solidaire avec la Banque alimentaire du Gard, dont je suis aujourd'hui salariée et responsable. Un projet qui me tenait beaucoup à cœur.

• **Jean-Paul et Marie BEYSSEN, ambassadeurs de l'association [60 000 Rebonds](#) qui les a accompagnés pour leur permettre de rebondir après un dépôt de bilan**

Jean-Paul et Marie BEYSSEN étaient les héritiers et co-responsables d'une entreprise familiale de formation dans le domaine sanitaire et social, qu'ils ont gérée pendant 20 ans. La crise sanitaire de la COVID de 2020 a entraîné l'arrêt de toute l'activité économique, qui a été fatale à l'entreprise en 2021. L'entreprise, d'un chiffre d'affaires de 1,6 M€, a accusé une perte de 86 % de ses revenus. Cette perte brutale de revenu, ajoutée aux conséquences préexistantes de la réforme institutionnelle de la formation, a achevé l'entreprise en un temps record. Le couple, parents de 3 enfants, a dès lors connu la spirale de la faillite qui les a conduits à la liquidation judiciaire.

Ayant connaissance de l'existence de 60 000 Rebonds avant leur liquidation judiciaire, ils ont contacté l'association pour être accompagnés vers une reconversion. Au terme de leur processus d'accompagnement, Jean-Paul a pu rebondir dans l'entrepreneuriat (créations de piscines collectives pour les collectivités), Marie dans le salariat (accompagnatrice de jeunes et des entreprises pour changer le regard porté sur l'échec).

Tous deux ont pu se reconstruire et témoignent de l'importance de l'action de l'association dans leur accompagnement humain et psychologique. Au plus profond de la crise, elle leur a notamment permis de reprendre leur souffle, de s'accorder des temps de respiration où l'on s'accorde de ne rien faire, pour se dégager de l'emprise de la pression psychologique, sociale, familiale et du regard dévalorisant porté sur ceux qui échouent. Ils témoignent de l'importance de ne pas rester seul face à ces épreuves, de savoir déposer leur fardeau et ne pas avoir peur ni honte de demander de l'aide. L'accompagnement de 60 000 Rebonds les a conduits sur un chemin de résilience et ils ont tous deux tirés les enseignements de cette épreuve qui les a transformés. Ils sont devenus ambassadeurs de l'association et témoignent désormais de leur expérience de rebond.

• **Monsieur [Éric PÉLISSON](#), commissaire régional à la prévention et à la lutte contre la pauvreté en Occitanie**

Le parcours personnel de Monsieur Éric PÉLISSON, délégué auprès du préfet de région Occitanie en tant que Commissaire régional en charge de la prévention et de la lutte contre la pauvreté, est particulièrement exemplaire ; au sens d'exception qui confirme la règle, notre modèle Républicain s'illustrant hélas davantage dans la reproduction sociale.

Issu, du côté maternel de l'assistance publique (grand-mère et arrière-grand-mère) et du côté paternel des Gens du Voyage (la généalogie ayant pu remonter jusqu'à 1838), ses grandes capacités intellectuelles et de travail, une famille aimante bien qu'ayant été peu scolarisée, la rencontre favorable de professeurs qui ont cru en lui, ainsi que les expériences associatives qui ont construit sa conscience et sa vision sociales, lui ont en effet permis de devenir le seul énarque issu des Gens du Voyage depuis la création de l'ENA (École Nationale d'Administration) en 1945. Un grand écart suffisamment rare pour être souligné.

Son engagement en tant que Commissaire régional chargé de la prévention et de la lutte contre la pauvreté fait dès lors sens. Placé directement sous l'autorité du préfet de région, il assure la coordination régionale et le pilotage interministériel de cette politique publique, en mobilisant l'ensemble des administrations concernées par les autres politiques publiques qui y concourent.

Boursier de Sciences Po Paris et diplômé de l'ENA, il a été sous-préfet, directeur de cabinet du préfet du Limousin, puis sous-préfet chargé de mission pour la politique de la ville en Moselle. Il a ensuite occupé la fonction de directeur de l'action territoriale à la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), ainsi que celle de directeur général des services à Wattrelos (59) et Saint-Quentin (02). Au cours de sa carrière, il a également été directeur des études et de la formation de l'ENA et directeur adjoint de la classe préparatoire à l'ENA à Sciences Po Lille. Enfin, il a occupé la fonction de Premier Conseiller auprès de la Chambre régionale des Comptes d'Arras et de celle d'Antilles-Guyane. S'étant mis en réserve de tout engagement associatif pour raison déontologique dans le cadre de son emploi actuel, il est par ailleurs engagé de très longue date dans la vie associative (secourisme, égalité des chances, action sociale). Il met ainsi ses capacités et talents personnels au service de l'action sociale et du développement des personnes.

Son crédo : passer d'un accident sociologique individuel à un véritable moteur d'égalité des chances pour tous.

- **Témoignage de Monsieur Joseph PRONESTI, président de la [Banque alimentaire du Gard](#)**

Giuseppe PRONESTI, dit Joseph, est reconnaissant à la France d'avoir accueilli sa famille issue de l'immigration italienne, qui fuyait la pauvreté, de lui avoir permis de trouver sa place dans la communauté nationale et d'avoir pu bénéficier de l'ascenseur social de l'école et du travail. Cette reconnaissance s'est traduite par une vie entière vouée au service des autres et à la lutte contre la pauvreté, au sein de la Banque alimentaire du Gard. Son altruisme et son engagement remarquables lui ont valu d'être distingué de l'Ordre national du Mérite, le 23 juillet 2024, par le préfet du Gard, Jérôme BONET. Il poursuit son œuvre de lutte contre la pauvreté et ne s'arrêtera pas avant d'avoir finalisé les derniers projets qui lui tiennent à cœur, parmi lesquels la création d'épiceries sociales et solidaires destinées aux étudiants pauvres sur les campus gardois.

- **Témoignage de Madame Marie-Noëlle CÉRÈDE, senior en situation de pauvreté, accompagnée par [Les Petits Frères des Pauvres](#)**

En dépit de cette situation de précarité et de pauvreté croissante, personne n'en parle dans les médias ou le débat public, dans les campagnes électorales. Ceux que l'on appelait autrefois "les vieux" sont invisibilisés dans l'espace public et ne sont pas considérés comme des citoyens et des acteurs engagés dans la transformation de la société et du modèle social. Il existe toutefois des initiatives privées qui tentent de recréer une cohésion sociale intergénérationnelle, grâce à des innovations sociales : la maison de retraite de Caussade crée des relations intergénérationnelles entre ses résidents et les enfants de l'école primaire, par le partage commun de la cour de récréation. Des personnes âgées hébergent un jeune étudiant ou étudiante dans leur logement contre compagnie et services. Les personnes âgées peuvent transmettre leur savoir, leur mémoire et leur expérience de la vie. La colocation peut aussi être une solution mais suppose une bonne entente entre les personnes et l'adhésion proactive et engagée à un style de vie. Un point très positif : le rôle essentiel des aides ménagères, qui rompent la solitude, prennent soin de la personne, l'assistent dans sa vie quotidienne, assurent une veille sanitaire.

- **Témoignage de Monsieur Mohamed DIABY, ancien élève de [l'École de la Deuxième Chance de Toulouse](#)**

Mohamed DIABY a 25 ans, il a quitté la Guinée en 2018 pour arriver en Europe. À son arrivée, il ne parlait pas bien le français et a dû entamer une procédure de régularisation de son statut sur le sol français, avec l'aide de l'École et de la préfecture, ce qui lui a permis ensuite de l'intégrer. Il est arrivé à l'École grâce au bouche à oreille. Son projet professionnel est de travailler dans l'aéronautique. Il a dans un premier temps intégré [l'ÉPIDE](#) (établissement pour l'insertion dans l'emploi) mais l'expérience ne s'est pas avérée concluante. Il poursuit ce projet avec l'aide de l'École de la Deuxième Chance, qui conduit une approche pédagogique personnalisée incluant un renforcement des connaissances de base, notamment en français et en matière administrative, pour renforcer sa capacité à prendre sa vie en main. L'École développe ainsi la capacité des jeunes à devenir autodidactes et à réussir leur vie en contournant leur phobie ou leur échec scolaire. Après avoir quitté l'internat de l'ÉPIDE, il a dû trouver un logement. Le réseau de l'École lui a permis de trouver un [CDDI](#) (contrat à durée déterminée d'insertion) à la [Glanerie](#) de Toulouse, via la Mairie, en tant que réparateur d'appareils électroménagers, pour pouvoir payer son logement et ses factures. Il bénéficie par ailleurs de l'aide alimentaire. Dans le cadre du projet pédagogique personnalisé élaboré par l'École, il a participé au projet « HIP HOP – RAP : écriture et création musicale », qui lui a permis de révéler ses talents d'écriture musicale et de chanteur, d'être fier d'une réalisation aboutie visible sur YouTube, d'exprimer et d'exorciser ses années de galère et son mal-être. Cela lui a permis de participer à une expérience collective constructive et épanouissante, d'expression et de résilience, pour aborder l'avenir avec plus d'ouverture et de confiance. [Visionner le clip vidéo de HIP HOP- RAP auquel Monsieur Mohamed DIABY a participé](#)

VI. PRÉCONISATIONS

VI.1 - ENJEUX OPÉRATIONNELS :

- **Piloter la mise en synergie des associations caritatives et la mutualisation des moyens logistiques et des emplois via des plateformes logistiques de stockage et des moyens territoriaux de transport et de distribution**

Le CESER préconise une généralisation de l'innovation expérimentale mise en œuvre par le réseau COOP Alim', à l'exemple de ce qui est actuellement fait à Toulouse avec le soutien de l'État.

- **Mieux évaluer l'efficacité et le retour sur investissement de l'action sociale**

Le CESER est très attaché à l'exigence de l'évaluation de l'action publique.

Malgré la mise en œuvre de schémas et de comités départementaux souvent peu opérationnels, les services déconcentrés de l'État et les Collectivités devraient progresser dans la co-construction de bilans et d'évaluations croisées annuelles ou pluriannuelles de l'impact des politiques sociales qu'ils mettent en œuvre.

Les décisions de réduction des subventions aux associations, considérées comme des variables d'ajustement budgétaire, devraient par ailleurs être révisées. L'accompagnement social doit être pensé comme un investissement et non comme une simple dépense. Il est en effet particulièrement dommageable que l'État ou les Départements délèguent l'action sociale qui leur incombe à des acteurs de proximité, tout en les privant des ressources nécessaires pour exister et pour agir.

- **Développer une stratégie territoriale collective de lutte contre la pauvreté en région et renforcer les moyens pour couvrir les besoins :**

Créer une solidarité inter-collectivités / Métropoles autour d'objectifs de développement communs

Le développement économique et urbanistique ne doit pas être le seul objectif partagé des Métropoles et de leur agglomération. La politique sociale, et donc l'amélioration du niveau de vie, de santé et de bien-être de la population doivent être un objectif majeur des élus en charge de la vie de leurs concitoyens. L'action sociale doit être pensée de façon territoriale, globale et stratégique. La définition et l'atteinte d'objectifs communs, ainsi que la solidarité intercommunale doivent être recherchées.

Développer des partenariats public-privé et un mécénat social d'entreprises leaders autour d'objectifs territoriaux cibles

Les entreprises, par le biais de mécénats, doivent être incitées à développer des actions positives pour les associations locales.

Développer une approche transversale de l'action publique en faveur de la lutte contre la pauvreté

La qualité de la vie sociale se trouve à la croisée de l'ensemble des politiques publiques (logement, culture, sport, éducation, éducation populaire, animation socio-culturelle). Il faut donc penser les politiques publiques en ayant comme objectif principal l'amélioration de la vie des personnes et des familles. Pour cela, il faut organiser des concertations territoriales entre les acteurs de terrain et les institutions, privilégier les politiques émergentes aux politiques descendantes et s'appuyer sur les forces vives présentes sur les territoires.

VI.2 - ENJEUX SYSTÉMIQUES : INNOVER ET EXPÉRIMENTER POUR SIMPLIFIER LE MILLEFEUILLE ADMINISTRATIF ET LUTTER CONTRE LE NON-RECOURS AUX DROITS

- **Une solution en cours de réalisation : le versement à la source des prestations sociales.**

Le non-recours aux droits n'existerait pas si les prestations sociales n'étaient pas basées sur un droit « quérable », c'est-à-dire qui doit être sollicité par les intéressés pour donner lieu à versement, via des procédures plus ou moins complexes, difficiles d'accès et de compréhension pour les personnes éloignées des compétences et du langage administratif et des voies numériques. La solution la plus adaptée et logique consisterait donc à automatiser le versement des prestations sur la base de l'échange des informations détenues par les administrations, les organismes sociaux et les Départements, sans que les publics fragiles n'aient à le demander.

Depuis 2023, 19 Départements ont expérimenté le dispositif « **Territoires zéro non-recours** », consistant au versement automatisé du RSA, de la Prime d'activité et de l'APL. Ces 3 aides concernent à elles seules 90 % des allocataires, soit près de 20 millions de Français.

À partir de mars 2025, le versement automatique du RSA et de la Prime d'activité sera généralisé, via l'instauration de « la solidarité à la source ». Les personnes seront directement informées des aides sociales auxquelles elles auront droit et les modalités de demande seront simplifiées. Ensuite, les aides seront automatiquement versées aux bénéficiaires. Néanmoins le maintien, voire le développement des postes de travailleurs sociaux, même après l'instauration de la solidarité à la source, reste nécessaire pour accompagner les primo-demandeurs de prestations, notamment en lien avec le handicap.

- **Instaurer un socle social universel¹³**

La solution de la solidarité à la source tend au versement direct des droits acquis sur le compte des bénéficiaires. L'étape suivante pourrait être la fusion de ces différents versements en un versement unique, constitutif d'un socle social universel. Ce socle social universel garantirait une allocation de base, fondée sur le principe du partage de la richesse, qui permettrait d'échapper à la pauvreté et à ses conséquences.

Le socle social universel doit être cumulatif avec un revenu. Si le socle social garantit une allocation personnelle minimale qui protège la personne de la pauvreté, cette dernière doit être incitée à augmenter son niveau de vie et son reste à vivre en travaillant. Ces revenus restitueront ainsi sa valeur au travail, sa capacité d'ascenseur social au regard d'une situation de base garantie. Le départ dans la vie sera dès lors moins anxiogène, notamment pour les étudiants et les jeunes.

Si la récente déconjugalisation de l'AAH constitue une avancée dans la reconnaissance des droits individuels des personnes handicapées, ces allocations, qui sont attribuées pour compensation d'un handicap permanent attaché à la personne, ne devraient pas se substituer à un revenu du travail, car le handicap, inhérent à la personne, demeure. Par ailleurs, les surcoûts liés à un handicap dans la vie courante (par exemple un logement accessible et ergonomique, un véhicule automobile adapté ...) sont de l'ordre de 30 à 40 % de plus, au regard des équipements destinés aux personnes valides.

¹³ Nota : le terme d'« universel » reste toutefois à définir dans son principe et dans le périmètre des ayants-droits visés

- **Instaurer la portabilité des droits sociaux et un fichier national sécurisé**

Les droits accordés dans un département devraient suivre la personne dans un autre département. Un fichier national sécurisé (coffre-fort numérique) des pièces justificatives produites par le bénéficiaire devrait permettre de ne plus lui demander ces mêmes pièces à son arrivée sur un nouveau territoire départemental et de constater les droits acquis par simple consultation du fichier, sous réserve de l'accord de la personne concernée.

- **Améliorer l'information et l'accès aux droits : SOLIGUIDE ET SOLIDATA**

Cette amélioration passe par des campagnes d'information et de communication sur les dispositifs et droits sociaux existants et par la mise aux programmes scolaires de l'organisation sociale de la France.

Pour ce qui concerne les personnes aptes à utiliser l'outil numérique, il existe un système d'information grand public sur les offres territoriales géolocalisées à proximité du lieu de vie, en matière d'accueil, d'hébergement de secours, d'organismes sociaux, appelé « Soliguide » (guide de la solidarité). Développé par l'association Solinum (solutions numériques en matière de solidarité), cet outil est en cours de déploiement et notamment dans notre région.

Solinum développe un second outil numérique d'aide à la décision des autorités publiques en matière de maillage social du territoire (Solidata).

Pour les personnes éloignées de l'outil numérique, une action proactive des acteurs institutionnels et associatifs basée sur une démarche de « l'aller vers » est nécessaire pour réduire le non-recours aux droits.

- **Revaloriser l'humanité de l'action sociale et lui redonner du sens**

Il importe également de redonner du sens et de l'attractivité aux métiers du champ social en leur rendant leur caractère humain. Pour cela, les travailleurs sociaux doivent pouvoir être déchargés des fonctions administratives à redistribuer à des personnels appropriés et recentrés sur leur cœur de métier relationnel. Ils doivent aussi être eux-mêmes mieux accompagnés et soutenus psychologiquement, voire protégés dans l'exercice difficile, usant et parfois dangereux de leur métier. Le travail en équipes pluridisciplinaires devrait favoriser le partage de la charge mentale d'un tel accompagnement, en proposant différentes compétences au service des personnes accueillies. L'instauration de passerelles et de perspectives d'évolution de carrière plus agiles devrait contribuer à améliorer l'attractivité de ces métiers.

Le CESER préconise une réhumanisation de l'accueil inconditionnel du public (urgences et rendez-vous) et encourage le déploiement généralisé du « aller vers ». Il importe également de former les personnels destinés à l'accueil des publics ayant des besoins spécifiques, en garantissant l'accessibilité technique des lieux d'accueil aux personnes en situation de handicap, en prévoyant des applications de traduction simultanée, en adaptant la durée, le langage et les explications nécessaires face à un public présentant des difficultés de compréhension.

- **Sécuriser un financement pluriannuel par voie de subvention et créer une labellisation de « SENTINELLE SOCIALE »**

Le CESER tient à saluer l'action des associations qui interviennent dans le champ de l'action sociale qui est primordiale et largement sous-estimée. Le CESER préconise que les associations qui sont engagées dans l'action sociale et humanitaire, reconnues d'utilité publique ou d'intérêt général en lien avec l'État, les collectivités, ou les organismes sociaux bénéficient d'un label « SENTINELLE SOCIALE ». Cette labellisation doit entraîner une sécurisation financière de leur action, via des subventions, non soumises aux aléas budgétaires. Le CESER s'oppose à la mise en concurrence des associations engagées dans une action d'intérêt public ou général.

CONCLUSION

La solidarité nationale contribue à réduire les inégalités sociales mais ne peut pas, à elle seule, agir suffisamment sur la réduction de la pauvreté. Sa déclinaison territoriale doit permettre son adaptation aux besoins de terrain, avec la volonté d'offrir à chaque citoyen les mêmes chances.

L'amélioration du système social passe par des efforts nouveaux en termes d'organisation et de pilotage territorial, de financements, d'attention portée aux personnes aidées. Elle doit aussi pouvoir explorer les pistes d'expérimentations régionales et locales et d'innovations organisationnelles favorables à une meilleure coordination et à des mutualisations sources d'économies d'échelles et d'optimisation des moyens financiers et humains.

Dans cet Avis, le CESER formule plusieurs préconisations. Il souhaite particulièrement mettre en avant deux d'entre elles :

- la création d'un label SENTINELLE SOCIALE destiné aux associations dont l'action sociale de terrain et le financement public doivent être valorisés et pérennisés au regard du service public social rendu et de leur action d'accompagnement et de secours porté à la population ;

- l'instauration d'un socle social universel, cumulable avec un revenu, de façon à préserver chacun de la pauvreté et de ses conséquences, tout en incitant à améliorer son niveau de vie par un travail contributif au financement de la sécurité sociale et de la solidarité nationale.

Au-delà de l'amélioration du système de solidarité nationale destiné à compenser les effets de la pauvreté, il convient de s'interroger sur les causes même de la pauvreté et de la précarité : s'attaquer à ses sources pour les tarir. Il convient de rechercher les causes systémiques de la pauvreté et de la précarité et de leur accroissement, pour construire un modèle de développement plus juste socialement.

On sort là du paradigme de la seule solidarité nationale pour s'interroger sur la finalité, sur les effets du système social tout entier et sur son adaptation aux enjeux d'aujourd'hui. C'est en effet toute la cohésion sociale qui est menacée par la croissance de la pauvreté et de la précarité. De la pauvreté naît la désespérance et de la désespérance naît la violence ; toutes les violences, politiques, sociales ou intrafamiliales.

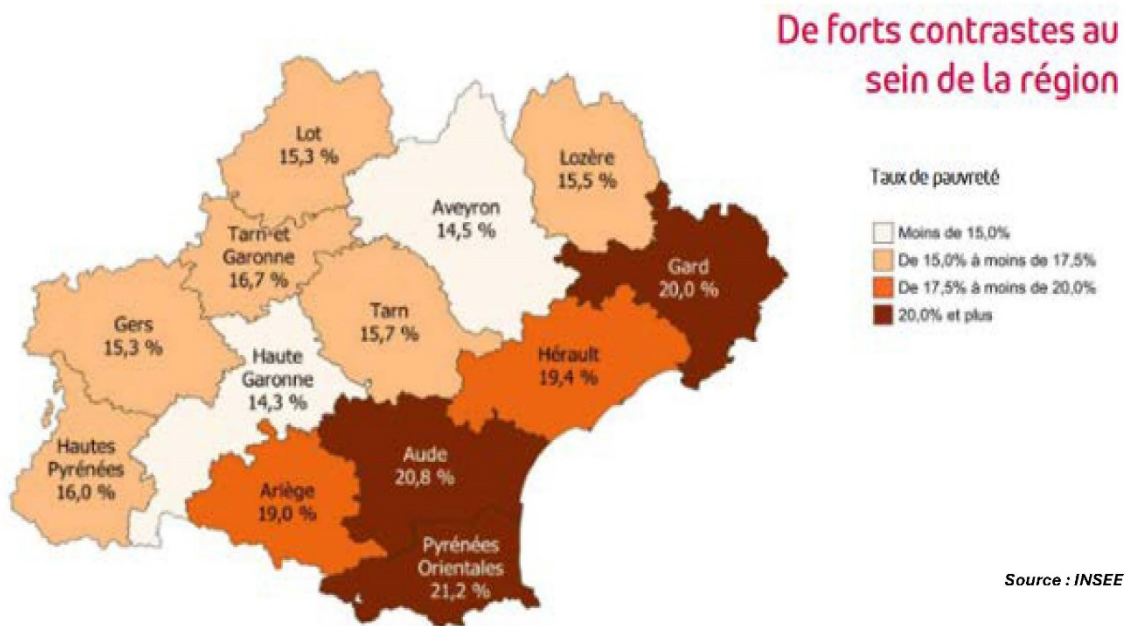
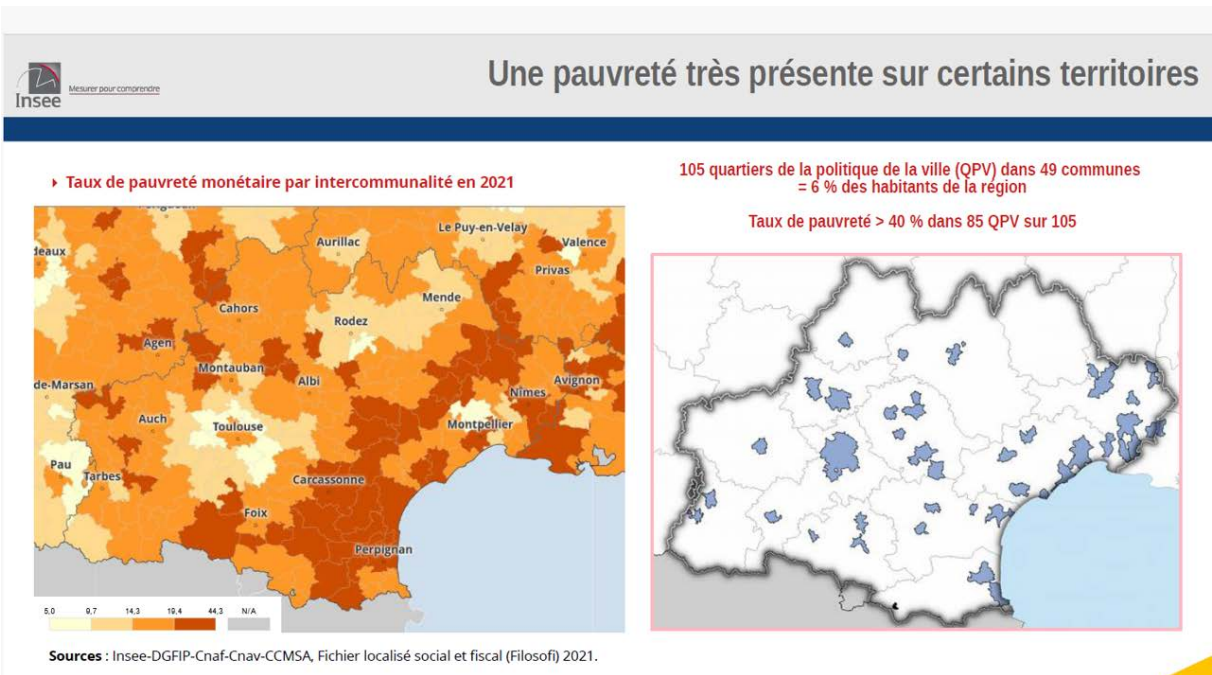
C'est bien à cette question que les Pouvoirs publics devront répondre, pour pouvoir améliorer le modèle social et reconstruire le contrat social fondateur de la Nation. Il s'agit là d'un sujet complexe, qui implique différentes échelles territoriales et de réflexion, ainsi que des interdépendances systémiques liées au modèle de développement, sur lesquelles, on le voit avec les enjeux environnementaux, il est difficile d'agir sans modifier profondément les paradigmes. Le CESER se réserve toutefois la possibilité de poursuivre ultérieurement sa réflexion sur ce sujet, pour conduire la réflexion initiée dans cet Avis jusqu'à son aboutissement.

ANNEXES

ANNEXES

DOCUMENTATION ET RAPPORTS

- La protection universelle maladie : principe et bénéficiaires
- La complémentaire santé solidaire (ex-CMU-C) : principe et conditions d'accès
- <https://www.secours-catholique.org/m-informer/publications/non-recours-une-dette-sociale-qui-nous-oblige?f%5B0%5D=thematiques%3A10>
- <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4241397>
- <https://www.bercynumerique.finances.gouv.fr/pourquoi-lillelectronisme-est-une-fracture-colmater>
- <https://www.secours-catholique.org/sites/default/files/03-Documents/RES767-enquete.pdf>
- <https://www.secours-catholique.org/m-informer/enquetes/claire-hedon-il-faut-remettre-de-lhumain-dans-les-services-publics>
- <https://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-711-notice.html>
- Vidéo de synthèse du rapport 2024 du Secours Catholique sur la pauvreté (durée 1 min 39)



LISTE DES ABRÉVIATIONS

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AAH	Allocation aux adultes handicapés
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
APL	Aide personnalisée au logement
ARS	Agence régionale de santé
ASE	Aide sociale à l'enfance
Caf	Caisse d'allocations familiales
CALPAE	Convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi
CARSAT	Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail
CCAS	Centre communal d'action sociale
CDDI	Contrat à durée déterminée d'insertion
CDPAH	Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées
CDPPE	Convention départementale de la prévention et de protection de l'enfance
CNLE	Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CPME	Confédération des petites et moyennes entreprises
CSE	Comité socio-économique
CSG	Contribution sociale généralisée
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DRCS	Direction régionale de la cohésion sociale
DREETS	Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
EPIDE	Établissement pour l'insertion dans l'emploi
FAD	Formation Adultes en Difficultés
HALDE	Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
MDPH	Maison Départementale des Personnes Handicapées
MSA	Mutualité sociale agricole
NOTRe (Loi)	Loi Nouvelle organisation territoriale de la République
PCH	Prestation de compensation du handicap
PMI	Protection maternelle et infantile
PRAPS	Programme régional d'accès à la prévention et aux soins des personnes les plus démunies
QPV	Quartier prioritaire de la politique de la ville
RSA	Revenu de solidarité active
TPE	Très petite entreprise

EXPLICATIONS DE VOTE

EXPLICATIONS DE VOTE

1^{er} COLLÈGE

M. Hubert FAURE
Pour le 1^{er} Collège

2^e COLLÈGE

Mme Nathalie VEYRE
Pour les organisations syndicales CFDT, CGT, FSU et Solidaires
M. Christophe DUMAS
Pour les organisations syndicales FO, CFE-CGC, UNSA et la Fédération autonome de la fonction publique

3^e COLLÈGE

Mme Zoé LAMBINET
Pour le Groupe Associations et territoires
Mme Sonia LAVENIR
Pour le Groupe Santé, Cohésion sociale

4^e COLLÈGE

M. Didier GARDINAL
Pour le 4^e Collège

Avis adopté à l'unanimité

Suffrages exprimés : 162

Intervention de Monsieur Hubert FAURE

Pour le 1^{er} Collège

Madame la Présidente du Conseil régional,
Monsieur le Préfet de région,
Monsieur le Président du CESER,
Madame la Rapporteuse,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,
Mesdames et Messieurs, et particulièrement les représentants des associations et des collectivités auditionnées dans le cadre de cette auto-saisine,

Le Collège 1 remercie l'ensemble des conseillers du CESER qui ont nourri par leur contribution cette auto-saisine de la commission 7 sur le thème de : « Pauvreté et précarité en Occitanie : un enjeu de solidarité territoriale et de cohésion sociale ».

Nous saluons l'engagement de sa rapporteure, Monique DUPUY ADISSON et de son président, Jérôme CAPDEVIELLE et de ses membres. Nous remercions chaleureusement Dominique-Marie FELIX pour la qualité du travail fourni pour cette auto-saisine, travail lourd et difficile en particulier du fait des très nombreuses auditions effectuées.

Nous approuvons la méthode suivie : le choix de ne pas adopter une attitude hors-sol, abstraite et technocratique sur la pauvreté mais de se confronter à la réalité incarnée de celle-ci, en allant à la rencontre des personnes concernées, en les écoutant et en les prenant en compte dans la réflexion. En effet, au-delà du nombre et des statistiques, dès que l'on parle de pauvreté et de précarité, on parle de condition humaine et de la situation difficile et tragique que vivent nombre de nos concitoyens au quotidien.

Pour l'Occitanie, région du bon vivre et de l'attractivité, dont la majorité des Français disent qu'ils aimeraient s'y installer et y vivre (c'est ce que font plus de 40 000 d'entre eux chaque année), le nombre surprend, interpelle et ne peut laisser indifférent : 1 personne sur 6, 1 million de personnes en situation de pauvreté sur une population de 6 millions d'habitants.

Même si on peut à juste titre critiquer la définition du seuil de pauvreté, qui est un seuil relatif basé sur le revenu médian : ainsi, plus un pays s'appauvrit, plus son revenu médian baisse et plus son seuil de pauvreté diminue ! Autrement dit : plus un pays s'appauvrit, moins il a potentiellement de pauvres !

Il n'empêche, le constat est terrible : aujourd'hui, personne n'est épargné et de nouvelles catégories de la population sont concernées par la pauvreté : étudiants, travailleurs sans domicile, mères célibataires, chefs d'entreprise en difficulté, retraités, agriculteurs, personnes en situation de handicap...

Et ce qui est pire que le nombre, c'est qu'une fois qu'on est pris dans les rets de la pauvreté et la nasse de la précarité, il est très difficile sinon quasi impossible d'en sortir.

Ce constat est tragique d'autant plus si on regarde l'ensemble des moyens financiers et humains mis en place depuis des décennies pour lutter contre ce fléau !

L'efficacité des politiques publiques est une question fondamentale posée dans ce rapport.

Autre constat tragique : même si une personne en situation précaire a un travail ou si elle en trouve un lorsqu'elle n'en a pas, la rémunération qu'elle touche ou qu'elle va toucher de son travail trop souvent à temps partiel, ne lui permettra pas, en général, de sortir de cette situation.

La valeur travail est remise en cause par la valeur (rémunération) du travail.

Bien sûr nous ne partageons pas tous les mots ou phrases de ce document : par exemple les baisses de cotisations sociales ont pour but de baisser le coût unitaire du travail et en conséquence de protéger et développer l'emploi en France plutôt qu'à l'étranger, ce qui de façon dynamique a certainement augmenté le montant total des cotisations versées par les entreprises.

La solution n'est pas non plus dans l'augmentation sans fin des budgets alloués à la lutte contre la pauvreté. La démonstration en est faite, année après année, que cela ne donne pas de résultats tangibles malgré toutes les énergies exceptionnelles déployées par les acteurs de cette lutte contre la pauvreté et la précarité.

Il n'en faut pas pour autant tout arrêter, bien au contraire. Il faut en particulier protéger ces acteurs nombreux et pour la plupart bénévoles et les associations sur qui repose l'essentiel : le contact humain et la proximité du quotidien.

Il est par contre urgent de revoir notre modèle de protection sociale qui a été conçu il y a trop longtemps. Il est manifestement à bout de souffle et ne correspond plus au monde économique actuel. Dans cette recherche de nouveau modèle, nous tenons à rappeler un principe de base, fondamental, quelquefois oublié ou méconnu, un principe simple : pour redistribuer de la richesse, il faut d'abord l'avoir créée.

En conséquence, nous voterons favorablement pour cet Avis pour traduire notre soutien à la démarche lancée par le CESER sur ce domaine de la précarité et de la pauvreté en Occitanie.

Nous serons acteurs engagés des suites données et plus particulièrement des réflexions sur l'efficacité de l'organisation structurelle et des financements mis en place à tous les niveaux d'intervention ainsi que dans la recherche de solutions nouvelles.

Intervention de Madame Nathalie VEYRE
Pour les organisations syndicales CFDT, CGT, FSU et Solidaires

Monsieur le Préfet de région,
Madame la Présidente de Région,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les membres de la commission 7,
Madame la Rapporteuse,
Mesdames, Messieurs, cher(e)s Conseillers et Conseillères,

Dans un pays à haut niveau de vie, la pauvreté est le révélateur d'une rupture de l'équilibre social. Elle est le symptôme plus ou moins criant de l'inégale répartition des ressources et des richesses. Dans un pays à haut niveau de vie, l'accroissement continu de la pauvreté est le corollaire de la captation de la richesse voire de la prédation des ressources.

Le projet d'Avis qui nous est soumis aujourd'hui, dont nous saluons la qualité, a pris le parti de traiter de la possibilité de rendre plus efficace, la compensation de la pauvreté et des effets de la précarité. Le CESER a choisi de différer l'examen de la question des sources, des causes, et des déséquilibres sociétaux à l'origine de l'accroissement de la pauvreté et de la précarité, aujourd'hui percuté par la séquence de sévères restrictions budgétaires.

Pour nos organisations syndicales, la lutte contre la pauvreté passe par la lutte contre toutes les inégalités, en amont pour tarir leurs effets et en les corrigeant, pour réparer ce qu'elles produisent.

La recherche permanente de la baisse du coût du travail n'est pas sans effet lorsque la solidarité est assise sur la répartition et les cotisations, tant des employeurs que des salariés. Cette logique conduit au maintien de bas niveaux de rémunération, dans le privé comme dans la fonction publique, et à la réduction régulière de l'assiette de redistribution. Les politiques de santé, sociales, familiales, sont impactées sur le long terme et se réduisent inéluctablement...

Une longue période de chômage de masse a engendré une organisation sociale fondée sur la sélection qui n'est plus le paradigme adapté.

Au moment où la coopération va s'imposer comme solution face aux impasses, il nous faut sortir de cette logique étriquée, et restaurer un partage entre salaires et profit sans cela, sur le seul aspect de l'accès à l'emploi :

- Comment s'étonner encore que nombre de personnes rencontrant des difficultés n'arrivent pas à rejoindre le monde du travail ?
- Comment s'étonner toujours que le découragement frappe ceux qui n'ont pas eu d'autre issue que de décrocher pendant leur scolarité, leurs études ?
- Comment se désoler sans rougir pour une frange de la jeunesse, décrocheuse, prise dans les contradictions de l'exigence d'un niveau de qualification et d'expérience pour accéder à l'emploi de première ligne, à bas salaire ? Comment garantir leur subsistance dans cette période de plus en plus longue ?

C'est en laissant les grilles de salaire se tasser et en verrouillant les négociations collectives qui permettraient d'avoir des seuils de rémunération donnant la possibilité de progression salariale, que le système se grippe.

En inversant cette tendance, les signaux positifs seraient envoyés et perçus par le monde du travail ; la stigmatisation perpétuelle des travailleurs censés refuser de produire des efforts, ou enclins à diminuer leur productivité n'est plus admissible.

Une société à haut niveau de vie doit organiser et assumer la compensation du handicap et de la perte d'autonomie, une société à haut niveau de vie doit permettre à chacun de manger, de se loger de se soigner, de se vêtir, d'étudier et d'éduquer ses enfants, en disposant d'un revenu correct.

Pour autant, il faudra veiller à ce que la solidarité à la source n'ait pas pour revers d'associer à la rémunération du travail, une partie de solidarité, d'aide sociale, plaçant les deux ressources sur le même plan.

Le socle social universel, préconisé dans le projet d'Avis, est un outil de partage de la richesse, il doit être conçu et présenté comme tel.

En aucun cas, il ne doit s'agir d'un seul palliatif à la pauvreté ni d'un substitutif à la rémunération du travail.

Le mur de la transition écologique et du changement climatique est dressé devant nous. Les plus récents rapports montrent sans surprise que les populations les plus pauvres sont les plus affectées, jusque dans le pouvoir de décision, que ce soit au sein des pays en développement ou développés.

Faute d'anticipation et d'investissements massifs, il va aggraver la situation des plus fragiles et produire de nouveaux cataclysmes sociaux.

L'Occitanie sera une région fortement touchée dans l'ensemble de ses activités et les départements déjà les plus pauvres, risquent d'être très profondément et irrémédiablement impactés par les conséquences géographiques et économiques.

Les Départements, en charge de l'action sociale, alertent sur l'insuffisance des crédits délégués et sur le manque de professionnels de l'accompagnement des personnes.

Les fondements de la perte d'attractivité des métiers du social et du médico-social sont posés dans ce projet d'Avis. Il est cependant difficile de rendre perceptible le cercle vertigineux d'absence de sens lié à la dichotomie entre travail prescrit et travail réel de ce secteur. Ajoutons que l'investissement insuffisant dans les budgets de la prévention primaire que ce soit dans l'éducation, la santé, la petite enfance, le soutien parental rend d'autant plus vain et sans fin le besoin en prévention secondaire et tertiaire

Le projet d'Avis aborde la notion de "millefeuille" pour décrire la multiplicité des acteurs qui serait préjudiciable à l'efficacité des prises en charges et à l'efficience des moyens alloués.

Le positionnement des services publics comme acteurs et agents de l'action sociale a mis fin à l'ère du caritatif. Néanmoins, dans une logique de réduction des coûts, ces services publics se délestent de leurs missions sur le secteur privé (associatif).

Le mode de financement des missions portées par les structures associatives, via des appels à projet segmentés "pixelise" le paysage et dissout la lisibilité des points ressources pour les publics.

Ces difficultés sont amplifiées en milieu rural

L'insuffisance de l'information et les difficultés d'accès aux droits sont pointées dans le projet d'Avis. Nos organisations syndicales soutiennent la préconisation du CESER de réhumaniser l'accueil inconditionnel du public en urgence et sur rendez-vous.

En effet, une masse d'information est disponible, mais très souvent sous une forme extrêmement synthétique, bien loin de la complexité administrative réelle.

Les messages simplistes masquent souvent des procédures et des prérequis complexes. Lorsque les bénéficiaires se heurtent à cette complexité, sans ressource humaine pour les accompagner, ils peuvent finalement renoncer ou pire, se voir refuser leurs droits et ne pas disposer des ressorts suffisants pour exercer leur voie de recours.

En conclusion, nous retenons que le CESER se réserve la possibilité de poursuivre ses travaux par l'exploration des pistes de refonte des mécanismes générateurs de pauvreté et de précarité. Nous nous associerons à ces travaux.

Pour l'heure, nous exprimons avec force que l'accompagnement et la solidarité sont essentiels à la cohésion sociale et à la dignité.

Nous exprimons avec la même force que la fin de la pauvreté passe par la lutte contre les inégalités sous toutes ses formes et partout dans le monde (Objectif Développement Durable n°1 de l'agenda 2030 des Nations Unies en France).

Nos organisations voteront favorablement pour ce projet d'Avis.

Intervention de Monsieur Christophe DUMAS

Pour les organisations syndicales FO, CFE-CGC, UNSA et la Fédération autonome de la fonction publique

Les Organisations Syndicales FO, CFE-CGC, UNSA et la Fédération Autonome, dont je suis le porte-parole, saluent le travail de la Commission 7, qui s'est déplacée au plus près des territoires, au plus près des réalités sociales, pour auditionner toutes celles et tous ceux qui ont une expertise sur les questions de précarité et de pauvreté, soit parce qu'ils travaillent sur cette problématique, soit parce que ce sont des personnes directement touchées par la pauvreté. Elle ne s'est pas contentée de consulter des experts. Mais elle a placé l'humain au cœur de sa démarche. Cette « méthode innovante » a permis de dresser une photographie fidèle de la situation en Occitanie et d'apporter des réponses concrètes.

Les causes de la pauvreté ne faisaient pas partie du sujet. La commission délimite bien les termes et les enjeux de son Avis : « l'objet de cet Avis est d'identifier les limites systémiques du dispositif de mise en œuvre de la solidarité nationale et de sa déclinaison en région et d'y apporter des préconisations d'améliorations ». Chercher les racines de la pauvreté aurait nécessité un travail d'analyse approfondi mobilisant les sciences humaines, l'histoire, l'économie et la sociologie. Une telle démarche aurait été longue et complexe, sans pour autant apporter de solutions immédiates à un problème aussi ancien que la société elle-même.

Traiter principalement les symptômes plutôt que les causes témoigne d'une approche pragmatique qui permet de proposer des préconisations réalistes. C'est la raison d'être de notre assemblée et c'est l'ADN de nos organisations : avancer sur la voie du progrès social, non dans l'incantation mais avec pragmatisme. En ce sens, nous saluons la lucidité et le pragmatisme de l'Avis qui nous est soumis aujourd'hui. Cette lucidité, nous la retrouvons dans l'état des lieux dressé sur la situation en Occitanie. Une photographie sans concession, qui ne peut laisser personne indifférent. Nous la retrouvons également dans les témoignages recueillis, qui mettent en lumière les réalités du terrain.

Nous regrettons qu'il n'y ait pas eu un focus sur les femmes. Ce sont elles qui constituent l'écrasante majorité des familles monoparentales en situation de pauvreté. L'Insee vient de publier une étude portant sur l'Occitanie et montrant que « les femmes se retrouvent plus fréquemment que les hommes sous le seuil de pauvreté après la séparation du fait de la baisse plus marquée de leur niveau de vie. L'année de la séparation, 26 % des femmes sont pauvres contre 18 % des hommes. »

Nous sommes en accord avec les principales préconisations de cet Avis comme l'instauration d'un socle social universel ou la portabilité des droits sociaux qui nous semblent essentielles pour lutter contre les trappes de pauvreté.

Aussi, nous voterons cet Avis.

Intervention de Madame Zoé LAMBINET
Pour le Groupe Associations et territoires du 3^e collège

Monsieur le Préfet de région,
Monsieur le Vice-président du Conseil régional,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

J'interviens aujourd'hui au nom du groupe « Associations et Territoires » du 3^e collège.

Dans un premier temps, nous tenons à remercier le travail de la commission 7, son président, l'ensemble des conseillers, et la rapporteure de cet Avis. Nous remercions également et saluons l'ensemble des personnes auditionnées, dans leur complémentarité, État, organismes sociaux, associations, qui ont permis d'enrichir le projet d'Avis « Pauvreté et précarité en Occitanie : un enjeu de solidarité territoriale et de cohésion sociale ».

Merci d'avoir rendu visible à travers l'audition et le partage de témoignages de personnes concernées par la précarité, les parcours, les personnes, porteuses de volonté et de pouvoir d'agir.

La précarité, inquiétude nationale, prend tout à fait sens dans un projet d'Avis du CESER Occitanie, dans une région avec un taux de pauvreté régional supérieur au taux national, et des moyens qui baissent pour les acteurs régionaux, notamment associatifs, qui s'inscrivent dans ce champ, et répondent aux besoins des populations.

Le projet d'Avis a tenté de rendre compte, de manière exhaustive, l'ensemble de publics touchés par la question de la précarité, je cite « familles monoparentales, étudiants, jeunes en décrochages scolaire, enfants, personnes âgées, personnes en situation de handicap, communauté en manque d'inclusion, travailleurs, personnes en rupture conjugale, etc. », bien qu'il soit possible de le décliner davantage, tant la précarité aujourd'hui est présente dans de plus en plus de sphères de la société, et continue de diviser.

J'en profite pour rappeler qu'en Occitanie, deuxième région de France en taux de pauvreté des jeunes, un jeune travailleur sur deux est un travailleur pauvre, et que 45 % des étudiants non boursiers, pour tenter de vivre dignement, se salarient, ce qui multiplie par deux le risque d'échec universitaire.

Au-delà des préconisations concernant la lutte contre le non-recours aux droits (versement à la source des prestations sociales, portabilité des droits sociaux, amélioration de l'information et de l'accès aux droits, etc.) pour les personnes visibles, que le groupe associations et territoires partage, nous souhaitons mettre l'accent sur :

- premièrement, les politiques d'aller-vers, permettant de repérer les publics non accompagnés, d'ajuster les réponses aux réalités des territoires et des publics qui les composent, de démystifier, pour ces publics, les politiques publiques et dispositifs auxquels ils peuvent prétendre, et donc réduire le non-recours aux droits ;
- deuxièmement, et en lien avec la première, améliorer l'information et réduire la confusion en lien avec la multiplicité des acteurs et organismes sur un territoire ;
- enfin, sécuriser le financement des associations qui interviennent dans ce champ, sortir d'une logique de mise en concurrence et de réponses innovantes ou par projet, mais favoriser le financement pluriannuel sur le fonctionnement des associations, et donc le salaire des salariés engagés qui répondent concrètement au besoin d'accompagnement.

L'actualité m'oblige à insister sur cet aspect ; si les coupes budgétaires donnent le sentiment de répondre à un problème financier à court terme, les impacts à moyen et long termes sont non négligeables.

D'abord, l'impact social, dans une temporalité ou la grande cause nationale est la santé mentale. Qu'en est-il lorsque des publics en situation de précarité, déjà davantage soumis à ces problématiques se retrouvent lésés ?

Enfin, parce que les personnes à qui nous n'apportons pas de réponses maintenant, seront peut-être plus difficiles à accompagner l'année prochaine, seront peut-être moins visibles, et davantage dans des situations de précarité.

Il y a un an, je présentais la contribution du collège 3 à un Avis de la commission 5 sur l'engagement des jeunes. Parmi les préconisations présentées, j'insistais sur la nécessité aussi de :

- reconnaître l'expertise des associations et de les financer à la hauteur des enjeux sociaux et sociétaux ;
- de sortir d'une logique de multi dispositifs ;
- de faire de l'aller vers pour aller toucher les jeunes les plus éloignés, et notamment les plus précaires.

Au risque de me répéter, dans les enjeux présentés aujourd'hui sur la question de la pauvreté et de la précarité, les associations et acteurs du territoire ont une connaissance du public et du territoire qui leur permettent de répondre efficacement à ces enjeux. La Région doit donc continuer de les soutenir dans la mise en œuvre de ces actions.

En conclusion, et comme le présente ce projet d'Avis, l'accompagnement social est un investissement pour le vivre ensemble. Il ne s'agit donc plus seulement de répondre à une politique sociale, mais à un enjeu de société.

Le groupe Associations et territoires votera cet Avis.

Intervention de Madame Sonia LAVENIR
Pour le Groupe Santé, Cohésion sociale du 3^e Collège

Monsieur le Préfet de région,
Madame la Présidente du Conseil régional,
Monsieur le Président du CESER,
Madame la Rapporteuse,
Mes chers collègues,
Mesdames, Messieurs en vos titres et fonctions,

Je représente APF France handicap et j'interviens pour le groupe « Santé, Cohésion sociale » du 3^e Collège.

Aujourd'hui ce sont les 20 ans de la loi du 11 février 2005, la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Quel est le bilan 20 ans après ?

Si nous voulions retenir un point positif, ce pourrait être qu'aujourd'hui, officiellement, les pouvoirs publics affichent une politique en faveur de l'autodétermination, de l'insertion professionnelle du handicap, de l'école inclusive et plus généralement de l'inclusion avec la circulaire du 6 octobre 2022 pour l'inclusion des personnes handicapées. Mais entre les objectifs affichés et la réalité, un long chemin reste à construire...

Car en réalité au quotidien, les personnes en situation de handicap sont empêchées, leurs droits bafoués : elles ne sont pas considérées comme des citoyennes à part entière.

Il est temps de dire STOP à l'injustice et à l'apartheid social qui privent encore des millions de personnes de leurs droits fondamentaux !

Pourquoi accepte-t-on encore que des personnes n'aient pas le choix de leur logement, ne puissent pas se rendre dans un commerce ou se déplacer librement faute d'accessibilité ? Pourquoi accepte-t-on que des travailleurs soient écartés d'opportunités professionnelles ? Pourquoi accepte-t-on que des personnes soient mises en danger par un diagnostic trop tardif de leur maladie ? Pourquoi accepte-t-on que des enfants soient exclus de l'école, marginalisés dans leur apprentissage, discriminés par leurs pairs ?

Pourquoi la société continue-t-elle de fermer les yeux sur ce que vivent des millions de personnes ?

Nous voulons vivre en citoyens à part entière, à égalité avec nos concitoyens, et non pas comme des citoyens à part.

En effet, le dernier rapport annuel de la Défenseure des Droits indique que le handicap est, pour la 7^e année consécutive, la première cause de discrimination en France. L'emploi reste toujours le 1^{er} motif de discrimination dans le champ du handicap.

De là, il n'y a qu'un pas pour faire le lien entre handicap et pauvreté. D'après l'édition 2024 du handicap en chiffres dans la collection Panoramas de la DREES :

- En 2023, les personnes en situation de handicap sont près du double que le reste de la population à être au chômage ; étant par ailleurs moins souvent en emploi, elles passent en moyenne 7,9 années sans emploi ni retraite après 50 ans, contre 1,8 an pour les personnes sans incapacité.
- En 2022, 39 % des personnes handicapées sont en situation de privation matérielle et sociale contre 14 % de la population générale.

- En 2021, 1 personne handicapée sur 4, vit sous le seuil de pauvreté contre 1 sur 7 parmi la population qui n'est pas handicapée.
- En 2022, 71 % des personnes handicapées ayant renoncé à voir un dentiste au cours de l'année écoulée déclarent y avoir renoncé principalement parce qu'elles n'en avaient pas les moyens, contre 60 % dans l'ensemble de la population.

Selon les Analyses Occitanie de l'Insee de février 2023, la région Occitanie est la 3^e région la plus pauvre des régions métropolitaines après la Corse et les Hauts-de-France avec un taux de pauvreté de 17,1 % contre 14,4% au niveau national. Sur une population de 6 millions d'habitants, l'Occitanie compte 960 000 personnes, soit près d'un habitant sur 6, qui vivent sous le seuil de pauvreté auxquelles il faut ajouter 490 000 personnes (soit 9 % de la population occitane) qui sont dans le halo de pauvreté. Sans les prestations sociales, 60 % des personnes dans le halo de la pauvreté basculeraient dans la pauvreté.

J'en ai terminé avec le contexte et le panorama chiffré.

Les membres du groupe « Santé, Cohésion sociale » se sont fortement impliqués dans l'élaboration de ce projet d'Avis. L'enjeu social est en effet colossal car tous les publics de la population sont désormais concernés par la pauvreté ou par la paupérisation. Travailler n'est plus un rempart contre la pauvreté.

Le logement et l'alimentation sont devenus les premiers motifs de demande d'aide. La pauvreté contraint au renoncement des soins avec en conséquence une détérioration de l'état de santé voire, une perte de chance pour les personnes.

Les institutions en charge de la solidarité et l'ensemble des acteurs de l'économie sociale et solidaire ne peuvent plus répondre à l'explosion de ces besoins, à moyens constants, a fortiori à moyens réduits.

Les entreprises les plus fragiles qui ne parviendront pas à rembourser les prêts que l'État leur a accordés durant la crise sanitaire risquent de devoir déposer le bilan et licencier leurs salariés.

Dans un contexte de restrictions budgétaires et de crises multiples, les associations caritatives redoutent de voir la diminution des subventions publiques ébranler leur équilibre budgétaire voire remettre en cause leur modèle économique.

Ces effets cumulés, s'ils se réalisent, peuvent potentiellement déboucher sur un « tsunami » social.

Notre cohésion sociale et nationale va en pâti : la perte de confiance dans l'autorité institutionnelle et d'adhésion au contrat social et aux valeurs républicaines du vivre-ensemble. De la désespérance naît la violence sociale, intra-familiale ou politique, expressions d'une exaspération, d'une colère, d'un sentiment d'abandon, d'impuissance, d'injustice sociale.

Le groupe « Santé, Cohésion sociale » considère que l'accompagnement social doit être pensé comme un investissement et non comme une simple dépense. Il est en effet particulièrement dommageable que l'État ou les Départements délèguent l'action sociale qui leur incombe à des acteurs de proximité, tout en les privant des ressources nécessaires pour exister et pour agir.

La garantie de financements pluriannuels et lisibles, permettrait aux associations de planifier et de pérenniser leurs actions. Car le système d'appel à projet annuel, très chronophage et nécessitant des compétences dont les petites associations ne disposent pas, éloigne nombre d'acteurs de certaines actions, induit des comportements concurrentiels entre associations et ne permet pas la pérennisation d'emplois salariés indispensables au fonctionnement associatif.

Parmi des pistes d'amélioration identifiées dans ce projet d'Avis, je vous fais un focus concernant les personnes en situation de handicap.

Lors d'un déménagement dans un autre département les personnes doivent refaire un dossier auprès de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) pour demander un renouvellement de leurs droits. Généralement bien que le handicap et les besoins soient les mêmes, les droits sont

revenus à la baisse avec une diminution du montant des prestations. Cela est dû au fait de l'hétérogénéité des politiques d'action sociale développées par les Départements. Pour éviter ces iniquités de traitement, il faudrait instaurer une portabilité des droits.

L'allocation adulte handicapé (AAH) malgré sa revalorisation prévue au 1^{er} avril 2025 à 1 035,53 euros par mois restera encore sous le seuil de pauvreté. Une personne handicapée qui peut travailler va cumuler un salaire et l'AAH ou une pension d'invalidité. Le montant de l'AAH ou de la pension d'invalidité étant toujours réduit à proportion du salaire touché par une personne handicapée. On maintient de fait les ressources de cette personne sous un plafond de verre qui la prive ainsi de toute progression sociale. La suppression ou l'assouplissement des règles de cumul « emploi + AAH ou pension d'invalidité » permettrait aux personnes pouvant et souhaitant travailler d'accéder à des développements de carrière, sans perdre la prestation sociale liée à leur handicap.

Enfin le groupe « Santé, Cohésion sociale » soutient particulièrement deux préconisations du CESER dans ce projet d'Avis, à savoir :

- la création d'un label « Sentinelle Sociale » destiné aux associations dont l'action sociale de terrain et le financement public doivent être valorisés et pérennisés au regard du service public social rendu et de leur action d'accompagnement et de secours porté à la population ;
- l'instauration d'un socle social universel, cumulable avec un revenu, de façon à préserver chacun de la pauvreté et de ses conséquences, tout en incitant à améliorer son niveau de vie par un travail contributif au financement de la sécurité sociale et de la solidarité nationale.

Aussi le Groupe « Santé, Cohésion Sociale » votera le projet d'Avis.

Je vous remercie de votre attention.

Intervention de Monsieur Didier GARDINAL

Pour le 4^e collège

Monsieur le Président,
Madame la Rapporteuse,
Mesdames, Messieurs,

Tout d'abord le collège 4 tient à souligner la grande qualité de cet Avis et félicite la commission 7 pour le travail réalisé.

Il y a quelques jours, le 21 janvier exactement, une pétition a été lancée par 37 fédérations et associations nationales, des collectifs inter-associatifs locaux de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sur le thème : « Pour que l'éradication de la pauvreté soit l'ambition de la décennie ». Ils expliquent en ces mots l'origine de cette pétition :

« La France tolère aujourd'hui ce qui lui était inacceptable hier. Plus de 9 millions de personnes sont en situation de pauvreté en France métropolitaine dont près de 5 millions en situation de grande pauvreté. Des milliers d'enfants dorment à la rue chaque nuit et, pour au moins 8 millions de personnes, l'accès digne à une alimentation suffisante, saine et durable demeure un défi quotidien.

Des politiques publiques ambitieuses doivent être mises en place. Car la pauvreté a un coût social. Lutter contre la pauvreté est un investissement social qui engendrera des bénéfices économiques et sociaux bien supérieurs au strict coût pour les finances publiques. »

Cette actualité vient conforter l'à propos des travaux de ce projet d'Avis sur la pauvreté et la précarité en Occitanie.

Nous profitons également de cette explication de vote pour apporter des précisions que nous jugeons importantes :

- la première concerne le paragraphe sur la baisse des cotisations patronales, je cite : « Ces mesures ont significativement réduit la contribution des employeurs au financement de la Sécurité Sociale, générant d'importantes difficultés du système de protection sociale ».

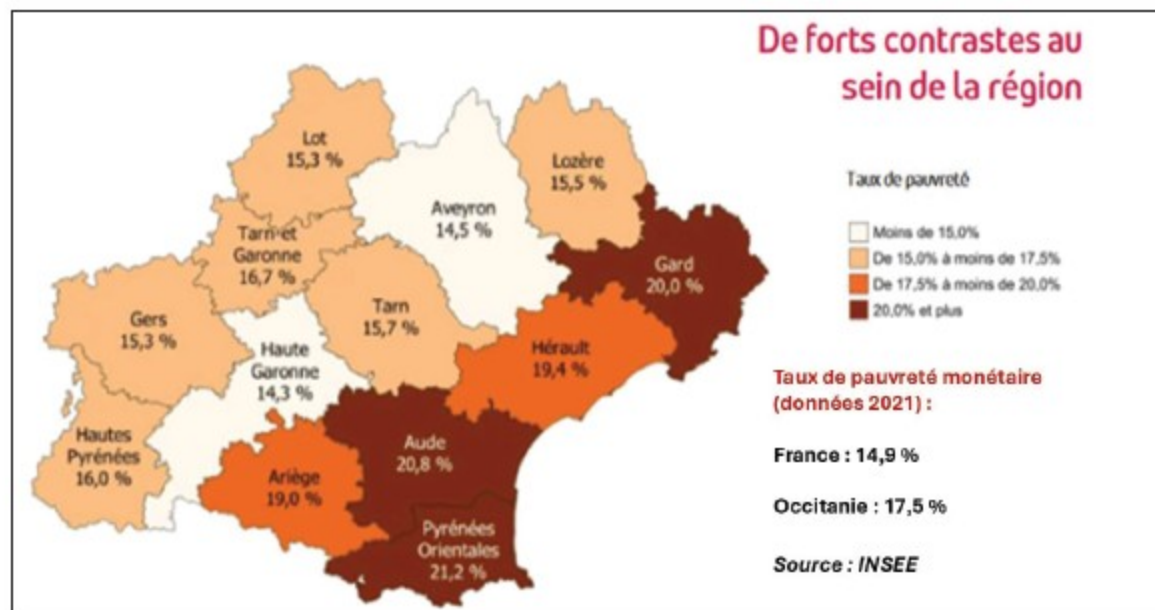
Lorsqu'on lit cette partie on a le sentiment que c'est uniquement la baisse des cotisations patronales qui a mis en difficulté le régime, alors qu'il y a beaucoup d'autres raisons et qu'à contrario, la baisse des cotisations patronales a enclenché une dynamique de développement, plus de compétitivité, de créations d'emplois et donc de cotisations sociales.

- L'autre remarque concerne la redistribution des richesses nationales produites, je cite : « Il incombe à l'État au niveau national et à l'Union européenne au niveau international de prendre des mesures vis-à-vis des grands groupes, nationaux ou internationaux, des contribuables les plus riches, du travail dissimulé, de la fuite des capitaux, de la taxation des pollutions et des transactions numériques, pour dégager des recettes importantes et les investir dans des actions porteuses de cohésion sociale ».

Cette partie est également une vision très politique qui n'est pas partagée par tous, en effet la fiscalité en France est déjà la plus élevée au monde et créer de nouvelles taxes ou impôts supplémentaires dans le contexte économique actuel serait suicidaire.

Enfin plus globalement, dans cet Avis, il est demandé plus de financements, plus d'aides, plus de subventions ... mais, il n'y a pas de chiffrage et il n'est pas dit qui paye, ni où l'on trouve les financements supplémentaires et encore moins, où seront les économies nécessaires.

Ces remarques étant faites, nous voterons le projet d'Avis.



L'Avis est téléchargeable sur le site du CESER

CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée

Siège

18 allées Frédéric Mistral
31077 Toulouse Cedex 4
Tél. 05 62 26 94 94
Fax 05 61 55 51 10
ceser@ceser-occitanie.fr

Site de Montpellier

201 av. de la Pompignane
34064 Montpellier Cedex 2
Tél. 04 67 22 93 42
Fax 04 67 22 93 94
ceser@laregion.fr

www.ceser-occitanie.fr



Conseil Économique, Social et Environnemental Régional
Occitanie / Pyrénées-Méditerranée