

LE CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX

Conseil de l'Europe
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel : +33 (0)3 88 41 20 00
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51/ 37
<http://www.coe.int/cplre>



11^{ème} SESSION PLENIERE *de la Chambre des pouvoirs locaux*

Strasbourg, 19 avril 2004
CPL (11) 5 Partie II

La lutte contre la grande pauvreté dans les villes : rôle des pouvoirs locaux

Rapporteur:
Ernst TOBLER, Suisse,
Chambre des pouvoirs locaux
Groupe politique : NI

EXPOSE DES MOTIFS

Préambule

Le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe a souhaité qu'un rapport soit élaboré¹ sur le thème de la grande pauvreté en Europe et particulièrement qu'un regard soit posé sur les moyens mis en œuvre dans ce domaine au sein des collectivités locales.

Cette étude contribue à une volonté de lutte contre la grande pauvreté, déjà affirmée à maintes reprises par le CPLRE, notamment en 1993 lors de sa Résolution 243 (1993). La Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe constatait que « (...) *dans les villes et communes de tous les pays européens existent encore en 1993 des poches de misère intolérable et des situations de grave précarité de larges fractions de la population résidente ; (...) et recommande (...) aux villes et communes européennes d'agir en collaboration étroite avec les organisations privées locales pour réaliser la réinsertion des personnes et des familles en grande pauvreté dans la vie sociale de la commune où elles habitent ; (...)* ».

Conscient de ne pouvoir agir seul face à une telle situation, le Congrès faisait appel à l'Assemblée parlementaire en lui recommandant « (...) *d'aider le Congrès à poursuivre une nouvelle politique de lutte contre la grande pauvreté et la précarité en Europe par l'association des plus démunis aux politiques de la cité* ».

Depuis, dix années se sont écoulées et il est intéressant d'observer que, s'il reste encore du chemin à parcourir, les collectivités territoriales ont mis en œuvre des actions diversifiées permettant de lutter contre la grande pauvreté.

C'est ce que nous avons pu découvrir tout au long de l'élaboration de ce rapport, étayé par une enquête auprès des collectivités locales des États membres du Conseil de l'Europe, afin de mieux connaître leur point de vue quant à la question de la grande pauvreté et ainsi pouvoir recueillir le fruit de leurs expériences à ce sujet.

Nous avons obtenu une forte mobilisation de la part des collectivités locales (mais aussi régionales) avec un important retour de plus de 850 questionnaires.

Le travail que nous présentons donne une photographie actuelle des perceptions, attitudes et actions d'un nombre significatif de collectivités territoriales face à la détresse que provoque la situation de dénuement.

¹ Le Secrétariat du Congrès souhaite remercier l'expert, M. Jean-Marie HEYDT, pour la préparation du présent rapport.

Introduction

Le rapport que nous proposons se fonde sur le principe que l'expérience partagée représente un facteur contributif à l'amélioration de la situation des personnes en situation de grande pauvreté. En effet, les solutions de résolution des problèmes nécessitent souvent un travail préalable de recherches, de tâtonnements et parfois de constats d'erreurs, allongeant d'autant la mise en œuvre plausible d'aides efficaces attendues par des personnes en difficultés.

Pour cadrer notre travail, il nous faut nous accorder sur le concept de "grande pauvreté" que nous avons utilisé à la fois au cours de la recherche, mais également lors de la phase d'analyse permettant l'élaboration de ce rapport. Si la notion de pauvreté est déjà bien ancienne, liée à un manque d'argent, de ressources, elle n'en est pas pour autant mieux cernée dans son acception d'aujourd'hui. Ainsi, nous ne prendrons en compte que la pauvreté dite "matérielle", celle qui est fixée par un seuil en dessous duquel une personne est réputée "pauvre" au regard de l'environnement national dans lequel elle vit. Ce seuil monétaire est, par exemple dans l'Union européenne, actuellement fixé (depuis 1996), à 60% du revenu moyen national, ce qui signifie que tous ceux qui perçoivent des indemnités en dessous de ce taux, sont considérés comme "pauvres". Que dire dans ce cas de tous ceux qui sont frappés par la "grande pauvreté", car elle se situe encore en-deçà de ce taux ?

Nous avons conscience de la dimension statique de ce critère, et forcément réductrice, et préférons pouvoir nous inscrire dans une approche plus dynamique de la pauvreté. Cependant, les personnes qui s'adressent aujourd'hui à des lieux d'accueil relevant des collectivités locales, relèvent d'abord de critères matériels les rendant vulnérables, critères souvent centraux à la compréhension globale de leur problématique.

Nous avons choisi de nous limiter à ce critère matériel, car l'objectif de ce rapport vise à observer et analyser la diversité des réponses que proposent les collectivités locales et régionales à ces personnes afin d'améliorer la mutualisation des connaissances dans ce domaine et par conséquent de rendre rapidement plus supportables les conditions de vie pour ces êtres humains.

C'est pourquoi, pouvoir s'appuyer sur des pratiques déjà expérimentées dans d'autres collectivités locales peut représenter un gain considérable d'énergie et de temps, évitant par la même occasion de s'engager dans des voies qui pourraient s'avérer inefficaces.

Pour permettre aux décideurs de ces collectivités locales et régionales de bénéficier d'éléments d'informations pertinents, nous nous sommes appuyés à la fois sur les travaux déjà réalisés en Europe sur ce thème, mais également sur une collecte d'informations récentes quant aux pratiques des collectivités locales en la matière. L'intérêt de cette collecte de données est double :

- permettre de dynamiser les analyses et suggestions du rapport par des exemples concrets qui viendront renforcer l'éclairage théorique ;
- constituer un *vade-mecum* des pratiques actuelles développées par les villes d'Europe en matière de lutte contre la grande pauvreté.

Nous avons procédé par une recherche méthodique des productions récentes, de différents auteurs, éditées par les institutions européennes pour en souligner les parties significatives permettant de répondre à notre question de départ. Cette démarche heuristique a été propice à la structuration des différentes *études de cas* que nous avons collecté auprès de collectivités locales. Pour constituer le contenu des "pratiques" européennes, nous avons utilisé la procédure

du *questionnaire simplifié*, adressé à un échantillonnage *exhaustif*, choisi sur un principe *aléatoire* (en ce sens qu'il a pour critère les villes des États membres du Conseil de l'Europe, répertoriées par le CPLRE, définies par strates de populations), et construit à partir de questions fermées et de questions ouvertes. Si la méthode permet d'obtenir des résultats en terme de statistiques mathématiques, ce n'est pas l'objectif recherché, mais plutôt celui de la statistique descriptive et qualitative qui a contribué à notre analyse des données ainsi classées de manière représentative.

Le questionnaire, élaboré en langue française, a été réduit au minimum (deux pages) afin de ne pas décourager les destinataires, déjà souvent sollicités par ce type de requêtes. C'est pourquoi il était composé de 30 *variables nominales* de *statuts*, *d'opinions* ou *d'attitudes*, avec, selon le cas une échelle de valeurs graduée de une à six *modalités*, lesquelles ont été regroupées **en trois parties** permettant de répondre aux principales questions :

- Les caractéristiques de la collectivité : quel type (statut, taille, zone géographique) de collectivité nous propose ces données et ces informations sont-elles liées à une population en situation de grande pauvreté répertoriée ?
- Les actions mises en oeuvre pour lutter contre la grande pauvreté : des actions de lutte contre la grande pauvreté ont-elles été menées, pour quelle population et quelle appréciation la collectivité en tire-t-elle ?
- **Une fiche action donnant la description synthétique de ce qui a pu être mené : quels étaient les axes majeurs de l'action menée et en quoi peut-elle être recommandée ou déconseillée à d'autres collectivités locales ?**

Il est, selon nous, très important de pouvoir recueillir autant d'exemples pouvant être qualifiés de "bonnes pratiques" que de "pratiques déconseillées".

La diffusion du questionnaire a été effectuée par les soins du secrétariat du CPLRE qui a procédé à une traduction préalable en 5 langues (anglaise, allemande, espagnole, italienne, russe).

La collecte des données a été effectuée jusqu'au 15 juillet 2003. Les questionnaires en retour, arrivés au-delà de cette date, n'ont pas été pris en compte dans l'analyse que nous présentons. Le taux de retour du questionnaire a été particulièrement important puisque nous avons effectué un travail de lecture de plus de 850 questionnaires en retour, pour lesquels nous avons pu comptabiliser 782 réponses comme valides. Le différentiel provient essentiellement du fait que certaines réponses avaient été adressées en double (par voie postale et par fax). Les réponses émanaient de collectivités territoriales ou régionales issues de 34 États² membres du Conseil de l'Europe.

Lors du traitement des réponses, nous avons été amenés à réorganiser la variable n°2 relative aux pays. Le choix d'introduire une variable « pays » avait pour objectif de permettre une possibilité d'analyse fine des espaces géographiques. Or, sur l'ensemble des 782 réponses exploitables, nous ne disposons pas d'une répartition géographique suffisamment équilibrée. C'est la raison pour laquelle nous avons opté pour une répartition géographique plutôt en fonction de zones économiques. Ainsi, nous avons regroupé les pays selon qu'ils étaient membres ou non de l'Union européenne.

² 11 États membres pour lesquels nous n'avons pas, dans les délais, réceptionné de questionnaire en retour d'une collectivité territoriale : Andorre, Arménie, Azerbaïdjan, Chypre, Irlande, Islande, Géorgie, Malte, Serbie-Monténégro, « l'ex-République Yougoslave de Macédoine », Saint-Marin.

L'intégralité des résultats a fait l'objet des traitements statistiques habituels avant de pouvoir être analysée qualitativement. Le fruit de ce travail a été joint aux recherches bibliographiques pour constituer le corps du rapport. De l'ensemble des données nous n'avons utilisé que les exemples d'expériences significatives pour illustrer nos propos.

Nous proposons dans un premier temps d'observer une image globale des dominantes - la collectivité territoriale "type" – puis de procéder à une analyse « à plat » de chacune des réponses avant de les « croiser ».

Partie I : la grande pauvreté

La pauvreté est une notion difficile et c'est la raison pour laquelle nous avons précisé, dès le début de cet écrit, que nous limiterons notre approche au champ de l'insuffisance de ressources matérielles. Cependant, nous sommes conscients que cette approche n'est de loin pas suffisamment explicite puisque certaines collectivités semblent avoir été confrontées à une difficulté de compréhension de l'expression de « grande pauvreté ». Nous avons utilisé cette expression pour permettre aux collectivités, à la fois de répondre à « *la notion traditionnelle de pauvreté « absolue » [qui] repose souvent sur l'idée de niveau de subsistance minimum (...), [mais également à] la pauvreté « relative », censée se rapporter à un minimum socioculturel (...)* »³. Tout en nous référant à certains éléments clefs, nous ne développerons pas plus longuement l'approche conceptuelle de la pauvreté dans la mesure où ce thème vient de faire l'objet d'un excellent ouvrage⁴ de la Direction Générale III – Cohésion sociale, édité par le Conseil de l'Europe, en mai 2003. Nous invitons donc les personnes désireuses d'approfondir cet aspect à se référer à cette publication et ce d'autant plus que « (...) *toutes les mesures de la pauvreté sont nécessairement relatives puisqu'elles reposent sur des critères [subjectifs] de suffisance, culturellement déterminés* »⁵

L'objet même de cette recherche n'avait pas pour but de définir une notion conceptuelle comme celle de la grande pauvreté. Elle s'était fixé pour objectif d'interroger les villes et les différentes autorités locales sur l'existence d'une grande pauvreté et surtout sur les effets produits et les réponses possibles permettant d'endiguer ce fléau. Pour atteindre cet objectif, nous avons analysé les différentes formes de réponses et d'expériences menées tant en matière des besoins minimums de ressources que sous l'angle de l'accès aux institutions publiques.

Ceci nous paraît important, car nous savons que de nombreux éléments constituent et contribuent à l'équilibre minimal d'un individu grâce auquel il pourra se situer dans [ou en dehors] de la sphère sociale. Notre société occidentale, souvent présentée comme en constante mutation, conserve ses réflexes ancestraux – archaïques – issus de messages bibliques tel le fait que l'homme soit condamné⁶ à rechercher tous les jours sa nourriture dans la peine ; ou encore, que c'est à celui qui travaille que revient d'abord le plaisir des bénéfices⁷. De ce fait, ces affirmations placent la notion de travail au cœur de nos échanges sociaux et de notre mécanisme de raisonnement. Il devient ainsi difficile de concevoir qu'un individu, sans activité professionnelle, puisse bénéficier d'avantages, de biens et forcément de subsides, au même titre

³ Dragana Avramov, *Démographie et exclusion sociale*, éd. Conseil de l'Europe, page 89.

⁴ *Démographie et exclusion sociale*, éd. Conseil de l'Europe, mai 2003, 343 pages.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Genèse, 3-17 « *C'est dans la peine que tu te nourriras tous les jours de ta vie* », Bible - TOB éd. Cerf, 2000.

⁷ 2^e Épître à Timothée, 2-6 « *C'est au cultivateur qui peine que doit revenir d'abord sa part de fruits* », Op. cit.

que les personnes « actives » dans nos sociétés économiques. Car c'est par lui, le travail dûment reconnu, que l'on va pouvoir se nourrir, se vêtir, se loger, etc. Il devient donc presque légitime que les décideurs politiques, et la société en générale, conçoivent la vie en société uniquement construite autour de cette principale entrée qu'est le travail.

Or, pour de multiples raisons, un certain nombre de personnes se trouve dans l'impossibilité ou dans l'incapacité d'adhérer à cette logique. Conscient de cet état de fait, les États et les collectivités locales et régionales ont imaginé des formes d'interventions substitutives en faveur de ceux qui ne pouvaient s'inscrire dans une voie du retour à l'emploi. Car, il faut le souligner, la notion de « travail » est autant un élément qui ouvre à l'accès aux biens de la société, notamment la nourriture, qu'un facteur déterminant de la représentation dont l'être humain ne peut se passer. Pour s'en convaincre, il suffit d'observer les effets désastreux produits sur les enfants et les jeunes lorsqu'ils n'ont pas la possibilité de se référer, dans leur discours à l'égard de leurs congénères, à une image parentale (mère, père ou les deux) d'activité professionnelle.

Cependant, les moyens déployés par les États et les collectivités locales et régionales sont parfois inadaptés à certaines catégories de personnes. C'est la raison pour laquelle certaines collectivités locales ou régionales ont été amenées à proposer des « filets de sécurité » en faveur de ceux qui échappent à tous les dispositifs d'aide. Et nous imaginons sans difficulté à quel point les risques de chute sont alors rapides et peuvent entraîner des réactions en chaîne, de la perte d'emploi à l'absence de subsides, à l'accroissement de l'endettement, à l'exclusion du logement, à l'effondrement des liens sociaux et enfin au développement de toutes formes de désaffiliation sociale. A ce stade avancé de l'exclusion, l'individu se trouve en situation de grande pauvreté. Néanmoins, il ne faudrait pas conclure trop hâtivement qu'il faille arriver à ce niveau d'exclusion pour être considéré en situation de grande pauvreté. C'est au travers d'exemples spécifiques, permettant d'apporter des solutions face à la grande pauvreté, présentés par les différentes collectivités locales ou régionales, que nous avons pu repérer diverses formes de pauvreté dans les domaines matériel (moyens financiers), d'indigence culturelle, de misère sociale (en terme de relations), de carences éducatives, de détresse d'objectif, d'imagination ou de motivation.

Partie II :. La collectivité territoriale "type"

Il s'agit, dans cette partie, de présenter les résultats généraux de l'enquête par un développement narratif des données que nous aurons collectées.

Pour disposer d'une idée générale de ceux qui ont répondu à nos questions, sans pour autant surcharger le lecteur de détails, nous avons structuré, dans un premier temps, l'ensemble des réponses majoritaires afin d'élaborer une image "type"⁸ de la collectivité interrogée.

La présentation qui suit prendra appui sur les trois questions principales :

1. Quelles sont les caractéristiques principales (statut, taille, zone géographique) de votre collectivité ?

Êtes-vous confronté à des problèmes de grande pauvreté répertoriée ?

Si oui, quelles sont les caractéristiques de la population concernée ?

⁸ Nous indiquerons en *italique* + **gras** les réponses issues directement du traitement statistique.

La collectivité apparaît comme étant une *commune*, de *moins de 10 000 habitants*, située dans la zone géographique économique de *l'Union européenne*, plus particulièrement en *Allemagne*, qui déclare *être confrontée* à des problèmes de grande pauvreté pour une proportion de *moins de 5 % de sa population*. Le public concerné par cette situation de grande pauvreté se compose prioritairement de personnes issues de la classe d'âge des *35 à 50 ans*.

2. Avez-vous mené une ou plusieurs actions de lutte contre la grande pauvreté, et dans l'affirmative, pouvez-vous nous indiquer pour quelle population cette (ces) action(s) a (ont) été menée(s) ?

Quelle appréciation votre collectivité en tire-t-elle et quels conseils donneriez-vous à d'autres collectivités ?

Pour faire face à ces situations de détresse, la collectivité "type" déclare avoir mené *une* ou *plusieurs actions* – majoritairement *de 2 à 4 actions* – durant ces *trois dernières années* au bénéfice de *5 % de la population* issue de la classe d'âge des *35 à 50 ans* concernée. La plupart de ces actions sont toujours *en cours* et sont fréquemment menées en partenariat *avec d'autres collectivités*.

Pour ce qui concerne les actions déjà achevées, la collectivité territoriale "type" estime que ces actions n'ont été que *partiellement efficaces*, mais néanmoins *satisfaisantes*.

L'expérience menée par cette collectivité territoriale "type", en matière de lutte contre la grande pauvreté, la conduit à pouvoir classer, par ordre de priorité, les *conseils* suivants :

- *1^{er} → repenser le mode d'accueil des personnes en grande pauvreté ;*
- *2^{sd} → développer les aides financières ;*
- *3^e → améliorer l'écoute des personnes accueillies ;*
- *4^e → adapter les aides matérielles ;*
- *5^e → redéfinir le concept de grande pauvreté.*

3. Quels sont les axes et caractéristiques majeurs de l'action menée ?

Peut-elle être recommandée ou déconseillée à d'autres collectivités locales ?

La diversité des *noms* donnés aux actions ne permet pas d'extraire une majorité.

L'objectif de l'action déclarée que se fixe la collectivité territoriale "type" est, prioritairement la *coordination* des services, *l'accompagnement* des actions menées par le secteur associatif, *l'information* aux personnes en situation de grande pauvreté (y compris la création d'un *journal* spécifique d'information réalisé avec les exclus).

L'action décrite existe majoritairement sur une *durée* pluriannuelle de telle sorte que nous l'avons évaluée comme une *action permanente*. A noter que nous avons procédé à des regroupements en considérant que toutes les actions en cours depuis 5 années et plus étaient des actions permanentes.

Le nombre de *bénéficiaires* de l'action menée par la collectivité "type" se situe dans la tranche des *100 à 1 000 personnes* et le *coût financier* total de cette action s'établit dans la tranche des *10 000 à 50 000 euros* annuellement. Pour mener à bien cette action "type", la collectivité déclare avoir recours à des *professionnels* ou à des *bénévoles associatifs* de l'ordre de *10 à 21 acteurs* pour l'année.

Les cinq premières *pistes à privilégier* ou à *éviter*, par ordre de priorité, que propose la collectivité "type", visent essentiellement :

À privilégier :

- Des équipes avec du personnel expérimenté sachant créer des formes alternatives d'assistance ;
- L'aide éducative aux familles et de préférence un contact direct sur le terrain ;
- La coopération avec les autorités locales, les écoles et les ONG ;
- Les actions en réseaux, la coordination entre les secteurs sociaux publics et privés, la construction d'espaces de monitoring codifiés et identifiés ;
- La clarification formelle des rôles respectifs. La maîtrise d'œuvre du projet devrait relever de la collectivité locale ou régionale, ce qui lui permettrait de modifier ses objectifs pendant le déroulement de l'action en fonction de la politique sociale voulue ;
- Le domaine de l'insertion sociale et professionnelle par l'activité économique.

À éviter :

- Des actions généralistes qui tentent de répondre à tous les problèmes ;
- L'absence d'anticipation/prévention et de programmation fine des réponses à devoir apporter pour limiter le développement de l'exclusion et de la pauvreté ;
- De fournir une aide exclusivement matérielle – les activités de type “assistance” – de satisfaire uniquement les besoins primaires – de procéder par saupoudrage ;
- De mettre en place des contributions financières sans objectifs ni contractualisation ;
- Les actions sans concertation avec les personnes concernées.

Pour résumer les points majeurs de l'action menée, la collectivité "type" indique les **10 premiers mots clefs** qu'elle utiliserait pour aider au mieux une autre collectivité territoriale, (par ordre de priorité) :

1er.	<i>le partenariat</i>	6e.	<i>la solidarité</i>
2e.	<i>la concertation</i>	7e.	<i>l'écoute</i>
3e.	<i>la motivation</i>	8e.	<i>l'efficacité</i>
4e.	<i>l'évaluation</i>	9e.	<i>la volonté</i>
5e.	<i>le</i>		<i>politique</i>
	<i>professionnalisme</i>	10e.	<i>la continuité.</i>

Enfin, la **perception des résultats** de cette action menée est exprimée par la collectivité "type" comme **très positive**, que ce soit **pour la collectivité** comme **pour les bénéficiaires** en situation de grande pauvreté. Plus précisément :

- en ce qui concerne la collectivité, le point majeur mis en avant est le fait que ***l'action aurait permis de développer une meilleure connaissance et une plus grande approche de la réalité du terrain.***
- En ce qui concerne les personnes exclues, l'action aurait surtout favorisé ***une plus grande autonomie, une prise de responsabilité éducative et un équilibre de vie.***

La description du contenu de l'action, à ce stade, ne peut être présentée, car la diversité et la richesse des descriptions n'autorisent aucune dominante significative. Cet aspect sera détaillé dans les parties suivantes.

Cette première photographie, celle de la collectivité locale ou régionale "type", présente l'avantage à la fois de disposer d'une vue globale des réponses majoritaires et de pouvoir les comparer, pour bon nombre d'entre elles, aux réponses minoritaires. C'est pourquoi nous présentons, sous forme de tableaux récapitulatifs, les résultats synthétiques des aspects majoritaires et certains minoritaires.

Tableaux récapitulatifs

	<i>modalité la plus citée</i>	<i>modalité la moins citée</i>
Type de collectivité	Commune	District
Zone économique	zone UE	zone Coe
Pays	Allemagne	Croatie, Estonie, Ukraine, Liechtenstein, Slovénie.
Nombre d'habitants	- 10 000 habitants	+ 500 000 habitants
Confronté à grande pauvreté	Oui	Non
Proportion concernée	- 5% de la population	+ 50% de la population
Tranche d'âge concernée	35 à 50 ans	- 20 ans
Actions depuis 3 ans	oui	non
Proportion des bénéficiaires	- 5% des concernés	de 20 à 50% des concernés
Agés bénéficiaires	35 à 50 ans	- 20 ans
Avancement des actions	en cours	en projet
Nombre d'actions en cours	2 à 4 actions	10 à 12 actions
Partenariat	Avec autre collectivité	Entreprise
Efficacité	partielle, mais satisfaisante	inexistante
Conseils	repenser le mode d'accueil des personnes	Adapter les aides matérielles

	<i>modalité la plus citée</i>	<i>modalité la moins citée</i>
Objectif de l'action	coordination, accompagnement, information...	aide éducative, à l'autonomie et à la participation...
Durée	Permanent/pluriannuelle	1 semaine, 1 jour
Nombre de bénéficiaires	100 à 1 000 bénéficiaires	+ 100 000 bénéficiaires
Coût total de l'action	de 10 000 à 50 000 €	plus de 1 000 000 €
Nombre d'acteurs	de 5 à 10 personnes	de 50 à 100 personnes

Mais cette « photo » ne serait de loin suffire à éclairer les pratiques des collectivités européennes face à la grande pauvreté. C'est pourquoi nous proposons de développer une analyse approfondie de l'ensemble des résultats, puis de croiser les plus pertinents d'entre eux pour affiner cette recherche.

Partie III : Les collectivités locales et régionales face à la grande pauvreté

Cette partie du rapport va nous permettre d'affiner l'analyse des résultats de l'enquête tout en développant des points majeurs issus des expériences menées par les collectivités.

Pour la clarté de la lecture, nous procéderons par la technique des questions/réponses, suivant ainsi la logique de progression du questionnaire. Puis, dans la Partie IV, nous présenterons, par des exemples concrets, une diversité d'actions menées par les collectivités locales et régionales et venant ainsi illustrer l'analyse proposée.

1. Les caractéristiques de la collectivité

- Quelles sont les caractéristiques principales (statut, taille, zone géographique) de votre collectivité ?

- Êtes-vous confronté à des problèmes de grande pauvreté répertoriée ?
- Si oui, quelles sont les caractéristiques de la population concernée ?

a) Quel est le type de la collectivité et dans quelle zone géographique se situe-t-elle ?

De l'ensemble des réponses qui nous ont été adressées, l'échelon *communal* apparaît comme celui qui devance de très loin (86,7%) l'ensemble des autres échelons. Nous avons procédé à un premier croisement des résultats par "type de collectivité" au regard de la zone géographique. Cette dernière regroupe d'une part les pays actuellement membres de la zone économique de l'Union européenne et d'autre part les Etats membres du conseil de l'Europe (hors Union européenne).

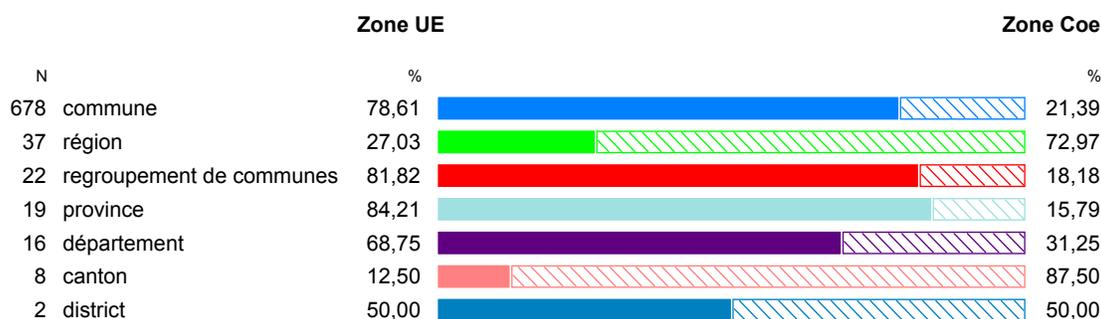
Nous constatons que les dominantes s'apprécient différemment selon la zone géographique dont relève la collectivité qui répond. En effet, si les communes, les regroupements de communes, les provinces et les départements sont significativement plus nombreux à avoir répondu dans la zone de l'union européenne, en revanche, ce sont les régions et les cantons qui sont significativement plus nombreux, en terme de réponses, dans la zone du Conseil de l'Europe.

Type de collectivités territoriales ayant apporté des réponses aux questionnaires :

TYPE	Zone UE	Zone Coe	TOTAL
commune	68,16% (533)	18,54% (145)	86,70% (678)
région	1,28% (10)	3,45% (27)	4,73% (37)
regroupement de communes	2,30% (18)	0,51% (4)	2,81% (22)
province	2,05% (16)	0,38% (3)	2,43% (19)
département	1,41% (11)	0,64% (5)	2,05% (16)
canton	0,13% (1)	0,90% (7)	1,02% (8)
district	0,13% (1)	0,13% (1)	0,26% (2)
TOTAL	75,45% (590)	24,55% (192)	100% (782)

Nombre de valeurs différentes : 7 'commune' est le plus cité : 782 observations.

Tableau de répartition des collectivités selon la zone géographique



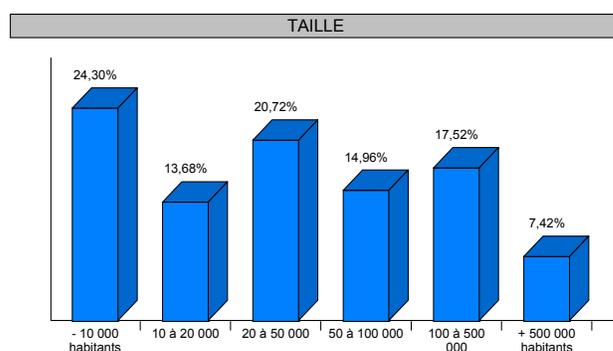
b) Quel est le nombre d'habitants qui constituent votre collectivité ?

Si le nombre d'habitants qui constituent ces collectivités donne une préférence à la catégorie des – 10 000 habitants, il faut relever que l'échantillon reste relativement homogène pour l'ensemble des catégories, exception faite de celle qui compte + 500 000 habitants. A noter que cette dernière catégorie, complémentairement aux villes, concerne majoritairement des provinces, des départements et des régions.

Nombre d'habitants relevant de ces collectivités territoriales :

TAILLE	Nb. cit.	Fréq.
- 10 000 habitants	190	24,30%
10 à 20 000	107	13,68%
20 à 50 000	162	20,72%
50 à 100 000	117	14,96%
100 à 500 000	137	17,52%
+ 500 000 habitants	58	7,42%
TOTAL OBS.	782	

Les calculs sont effectués sans tenir compte des non-réponses. La somme des pourcentages est inférieure à 100% du fait des suppressions.



c) Votre collectivité est-elle confrontée à des problèmes de grande pauvreté ?

Les collectivités territoriales ont répondu positivement à la question de la grande pauvreté. Cependant, cette majorité de "**oui**" ne se démarque que de 14 points de ceux qui ont répondu "non". A cela s'ajoutent quelques collectivités (20 collectivités au total, réparties dans chaque type, soit 2,59%) qui ont répondu au questionnaire sans se prononcer positivement ou négativement quant à l'existence d'une grande pauvreté dans leur commune. Nous pouvons lier ces non-réponses essentiellement à un problème de langue. En effet, la traduction en langue allemande de « grande pauvreté » par « *tiefer Armut* », notamment, semble avoir posé quelques difficultés et nous avons pu lire qu'il aurait dû être préférable de traduire par « *strenge Armut* ».

Si nous regardons de plus près les réponses proposées par les collectivités en procédant à un croisement des réponses positives ou négatives au regard du nombre d'habitants, nous pouvons observer que le "**oui**" revient prioritairement aux collectivités comptant **100 000 à**

500 000 habitants alors que la réponse "**non**" est choisie de préférence par les communes de - **10 000 habitants**.

Cependant, nous avons été surpris de découvrir que plusieurs grandes villes (de 100 000 à 500 000 habitants et de + de 500 000 habitants) avaient répondu "non" à l'existence d'une grande pauvreté.

Taille de collectivités territoriales au regard de la grande pauvreté :

TAILLE/Pauvreté	OUI	NON	TOTAL
- 10 000 habitants	27,66%	72,34%	100%
10 à 20 000	35,92%	64,08%	100%
20 à 50 000	53,46%	46,54%	100%
50 à 100 000	72,81%	27,19%	100%
100 à 500 000	93,18%	6,82%	100%
+ 500 000 habitants	89,09%	10,91%	100%
TOTAL	57,12%	42,88%	100%

La dépendance est très significative. $\chi^2 = 190,88$, $ddl = 5$, $1-p = >99,99\%$.

Les cases en bleu (rose) sont celles pour lesquelles l'effectif réel est nettement supérieur (inférieur) à l'effectif théorique.

Tableau de répartition du nombre d'habitants au regard de la grande pauvreté

PAUVRETE	OUI	NON
N	%	%
188 - 10 000 habitants	27,66	72,34
103 10 à 20 000	35,92	64,08
159 20 à 50 000	53,46	46,54
114 50 à 100 000	72,81	27,19
132 100 à 500 000	93,18	6,82
55 + 500 000 habitants	89,09	10,91

Lorsque que nous croisons les réponses positives ou négatives au sujet de l'existence d'une grande pauvreté avec la zone géographique où se situent ces collectivités, nous pouvons relever que les collectivités situées dans la zone de l'Union européenne constituent le groupe majoritaire des réponses positives. Cependant, l'écart entre les « oui » et les « non » reste très faible dans cette zone (moins de 4,5%) alors qu'il est très tranché entre les « oui » et les « non » (71,88%) dans la zone du Conseil de l'Europe. Les différences économiques doivent vraisemblablement influencer sur la perception du phénomène de grande pauvreté.

Zone géographique au regard de l'existence d'une grande pauvreté :

ZONE	Non réponse	OUI	NON	TOTAL
Économique/Pauvreté				
Zone UE	2,71% (16)	46,44% (274)	50,85% (300)	100% (590)
Zone Coe	3,13% (6)	84,38% (162)	12,50% (24)	100% (192)
TOTAL	2,81% (22)	55,75% (436)	41,43% (324)	100% (782)

La dépendance est très significative. $\chi^2 = 88,89$, $ddl = 2$, $1-p = >99,99\%$.

Les cases encadrées en bleu (rose) sont celles pour lesquelles l'effectif réel est nettement supérieur (inférieur) à l'effectif théorique. Les valeurs du tableau sont les pourcentages en ligne établis sur 782 citations.

Tableau de répartition du « oui » / « non » au regard de la zone géographique

PAUVRETE	OUI	NON	Non réponse
N	%	%	%
590 Zone UE	46,44	50,85	2,71
192 Zone Coe	84,38	12,50	3,13

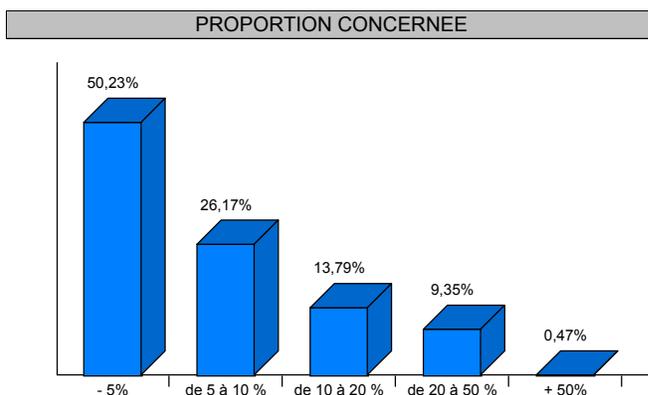
d) Quelle est la proportion de la population concernée par la grande pauvreté ?

La proportion de la population concernée par la grande pauvreté serait inférieure à 10 % de la population totale, si l'on en juge par les deux tranches les plus fréquemment choisies par les collectivités pour répondre à cette question. Ils ont été 50,23% à avoir choisi la première possibilité (-5%) et 26,17% à avoir choisi la seconde possibilité (de 5 à 10 %).

Taux de la population concernée par la grande pauvreté :

PROPORTION concernée	Nb. cit.	Fréq.
- 5%	215	50,23%
de 5 à 10 %	112	26,17%
de 10 à 20 %	59	13,79%
de 20 à 50 %	40	9,35%
+ 50%	2	0,47%
TOTAL CIT.	428	100%

Moyenne = 1,86 Ecart-type = 1,05. La question est à réponse unique sur une échelle. Les paramètres sont établis sur une notation de 1 (- 5%) à 6 (+ 50%). Les calculs sont effectués sans tenir compte des non-réponses. Le tableau est construit sur 782 observations. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de citations.



e) Dans quelle tranche d'âge sont les personnes en situation de grande pauvreté ?

La question relative aux âges offrait des possibilités de réponses organisées en quatre tranches. C'est pourquoi de nombreuses collectivités ont utilisé l'ensemble des quatre rubriques mais les ont classées dans un ordre de priorité différente. C'est ainsi qu'il apparaît que les personnes de la tranche d'âge "35 à 50 ans" sont celles qui sont le plus fréquemment

citées comme étant confrontées à des situations de grande pauvreté. En seconde position viennent les personnes âgées de + 50 ans ainsi que la tranche d'âge des "20 à 35 ans".

Enfin, en dernière position, apparaissent les personnes de - 20 ans.

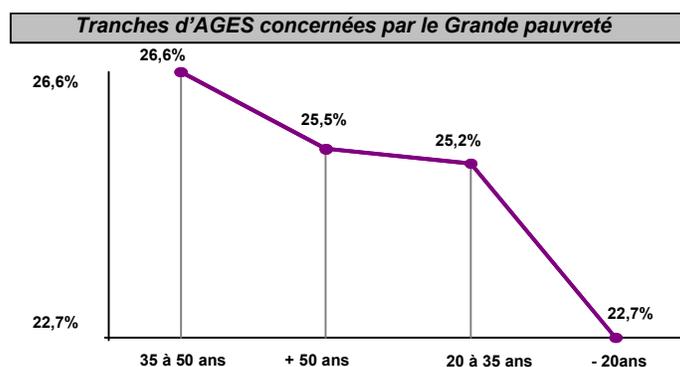
Tranches d'âges de la population concernée par la grande pauvreté :

AGES	rang 1	rang 2	rang 3	rang 4	somme
35 à 50 ans	35,61%	33,15%	22,02%	11,18%	26,59%
+ 50 ans	24,29%	19,22%	29,66%	29,93%	25,46%
20 à 35 ans	24,53%	34,26%	33,03%	7,24%	25,25%
- 20ans	15,57%	13,37%	15,29%	51,64%	22,70%
TOTAL CIT.					100%

La question est à 4 réponses multiples ordonnées.

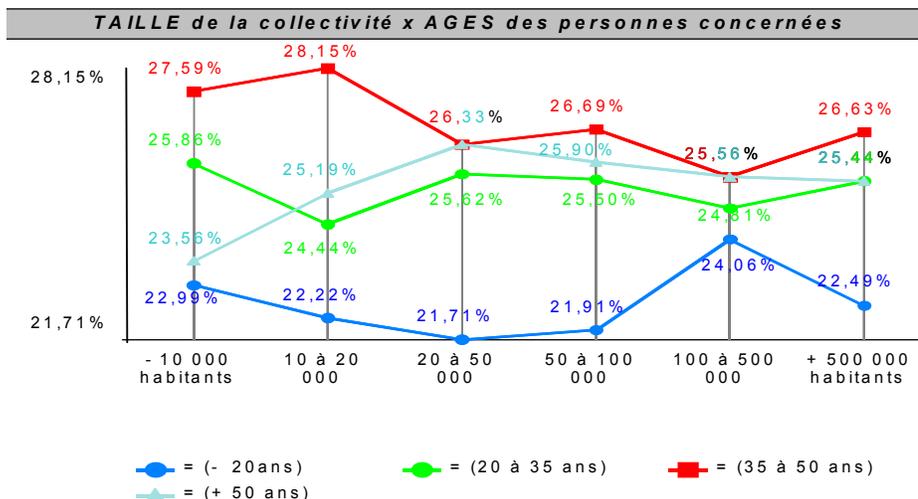
Le tableau donne les pourcentages des effectifs pour chaque rang et pour la somme.

Le tableau est construit sur 782 observations.



Ce seul regard ne saurait suffire à éclairer les tranches d'âges des personnes en grande pauvreté, car trop généraliste. C'est pourquoi si l'on veut approfondir la lecture de cette situation, il nous faut procéder à un croisement entre les tranches d'âges et la taille des collectivités où elles demeurent. Dès lors, on observe une répartition différente des personnes en situation de grande pauvreté selon leurs groupes d'âges :

- pour la tranche d'âge des moins de 20 ans : la majorité d'entre eux se trouvent dans une collectivité de 100 000 à 500 000 habitants ;
- Les personnes dont l'âge se situe entre 20 et 35 ans se trouvent fréquemment dans les communes de moins de 10 000 habitants ;
- Ceux dont l'âge se situe dans la tranche de 35 à 50 ans sont déclarés comme résidant plutôt dans des collectivités de 10 000 à 20 000 habitants ;
- Enfin, les personnes âgées de plus de 50 ans sont les plus nombreuses dans les collectivités dont la population se situe entre 50 000 et 100 000 habitants.



2. Les actions menées

Avez-vous mené une ou plusieurs actions de lutte contre la grande pauvreté et, dans l'affirmative, pouvez-vous nous indiquer pour quelle population cette (ces) action(s) a (ont) été menée(s) ?

Quelle appréciation votre collectivité en tire-t-elle et quels conseils donneriez-vous à d'autres collectivités ?

f) Avez-vous mené une ou plusieurs actions de lutte contre la grande pauvreté ?

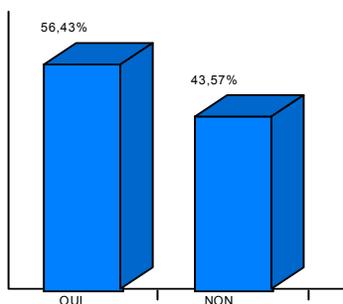
Parmi les collectivités qui ont répondu *positivement* à l'existence d'une grande pauvreté dans leur ressort de compétence, on retrouve également une large majorité pour affirmer avoir mené une ou plusieurs action de lutte contre ce fléau.

ACTIONS 3 ans	Nb. cit.	Fréq.
OUI	386	56,43%
NON	298	43,57%
TOTAL CIT.	684	100%

Le tableau est construit sur 782 observations.

Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de citations.

ACTIONS au cours des 3 ans



g) Combien d'actions avez-vous menées et sont-elles achevées ?

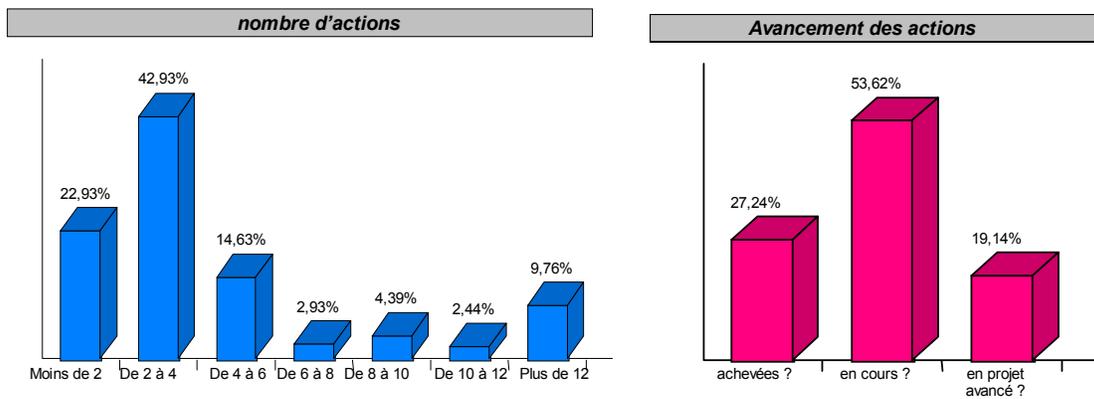
Le total des actions déclarées comme ayant été menées s'élève à **949 actions**, parmi lesquelles on dénombre parfois, selon les lieux, de 1 action à 50 actions menées pour une seule collectivité. Le classement, en 7 tranches d'égale amplitude, donne une nette majorité à un **nombre d'actions de 2 à 4** pour une collectivité. La majorité de ces actions sont déclarées « **en cours** » lors de l'enquête et près d'un tiers d'entre elles sont déjà achevées.

Nombre d'actions

Nb actions	Fréq.
Moins de 2	22,93%
De 2 à 4	42,93%
De 4 à 6	14,63%
De 6 à 8	2,93%
De 8 à 10	4,39%
De 10 à 12	2,44%
Plus de 12	9,76%
TOTAL CIT.	100%

Avancement des actions

Avancement des actions	Nb. cit.	Fréq.
achevées ?	158	27,24%
en cours ?	311	53,62%
en projet avancé ?	111	19,14%
TOTAL CIT.	580	100%



h) Quelle proportion de la population concernée est bénéficiaire de ces actions ?

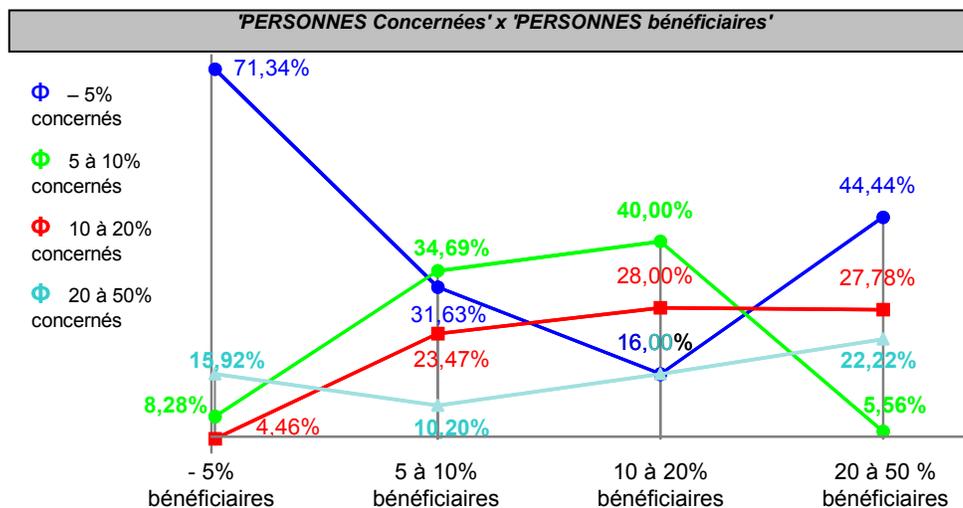
Cette question semble avoir provoqué une confusion auprès des personnes chargées de remplir le questionnaire. En effet, par le croisement des données, on constate une étonnante et significative similitude entre le taux des personnes concernées par la grande pauvreté (au regard du total de la population de la collectivité) et le taux de celles qui bénéficient effectivement des actions mises en place (au regard du total de ceux qui se trouvent en situation de grande pauvreté). Il nous semble difficile d’imaginer que 20% de personnes (selon les dires de 90% des collectivités) souffrent de grande pauvreté et qu’il n’y ait des actions proposées que pour 5% d’entre elles. C’est pourquoi nous sommes portés à croire que le taux des bénéficiaires de ces actions a été calculé, non pas au regard des personnes en situation de grande pauvreté, mais en fonction du nombre total d’habitants que compte la collectivité.

Population concernée par la grande pauvreté / population bénéficiaire de ces actions

	Concernée	- 5%	de 5 à 10 %	de 10 à 20 %	de 20 à 50 %	total
Bénéficiaires						
- 5%		71,34%	8,28%	4,46%	15,92%	100%
de 5 à 10 %		31,63%	34,69%	23,47%	10,20%	100%
de 10 à 20 %		16,00%	40,00%	28,00%	16,00%	100%
de 20 à 50 %		44,44%	5,56%	27,78%	22,22%	100%
TOTAL		48,97%	20,23%	15,84%	14,96%	100%

La dépendance est très significative. $\chi^2 = 95,24$, $ddl = 9$, $1-p = >99,99\%$.

Les valeurs du tableau sont les pourcentages en ligne établis sur 341 citations.



i) Quelle est la tranche d'âge des bénéficiaires de ces actions ?

Les réponses données à cette question nous permettent d'observer que l'ordre et la courbe des tranches d'âges des bénéficiaires correspondent aux tranches d'âges des personnes en situation de grande pauvreté. Ces résultats confirment que, sur ce point, non seulement les personnes chargées de remplir le questionnaire l'ont effectué avec précision, mais également que les politiques mises en place ont veillé à s'adapter à la réalité des situations de grande pauvreté observées.

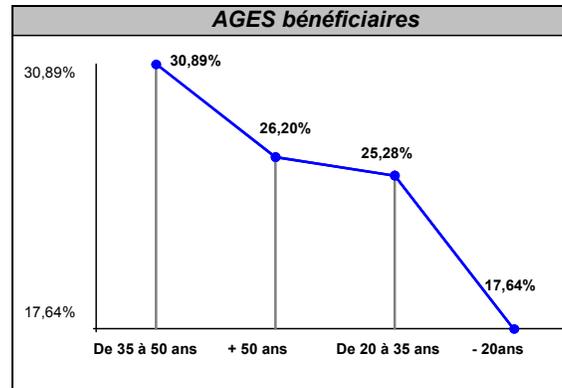
Tranches d'âges de la population ayant pu bénéficier des actions menées

AGES bénéficiaires	rang 1.	rang 2	rang 3	rang 4	Fréq.
35 à 50 ans	20,97%	31,89%	68,65%	1,63%	30,89%
+ 50 ans	6,72%	21,26%	28,11%	94,31%	26,20%
20 à 35 ans	27,96%	45,85%	3,24%	0,00%	25,28%
- 20 ans	44,35%	1,00%	0,00%	4,07%	17,64%
TOTAL CIT.					100%

La question est à 4 réponses multiples ordonnées.

Le tableau est construit sur 782 observations.

Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de citations.



j) Quelle efficacité et quel partenariat pour ces actions ?

Les actions menées l'ont été de préférence en partenariat avec d'autres organisations ou l'État. La lecture des réponses données aux questionnaires a fait apparaître que « autre organisation » signifiait d'autres collectivités, soit de même type (exemple : commune), soit de type différent (exemple : commune et région). Si ce partenariat est majoritairement effectué avec *d'autres collectivités*, ou avec *l'État*, il semblerait que ce soit d'abord pour une meilleure planification du financement des opérations thématiques dans un secteur géographique. Si le partenariat avec les OING (organisations internationales non gouvernementales) n'est cité qu'en troisième position, il n'est pas pour autant dénué d'intérêt. En effet, les collectivités locales et régionales déclarent avoir très largement recours aux ONG nationales ou locales pour organiser, mener ou contribuer aux actions de lutte contre la grande pauvreté. Nous reprendrons plus loin cet aspect lors de la présentation des actions.

L'efficacité est présentée comme « *satisfaisante, mais partielle* ». Il apparaît que le choix majoritaire de cette possibilité de réponse serait directement lié au partenariat. A ce sujet, de nombreuses collectivités ont regretté de ne plus disposer de la maîtrise pleine des actions du fait du partenariat existant.

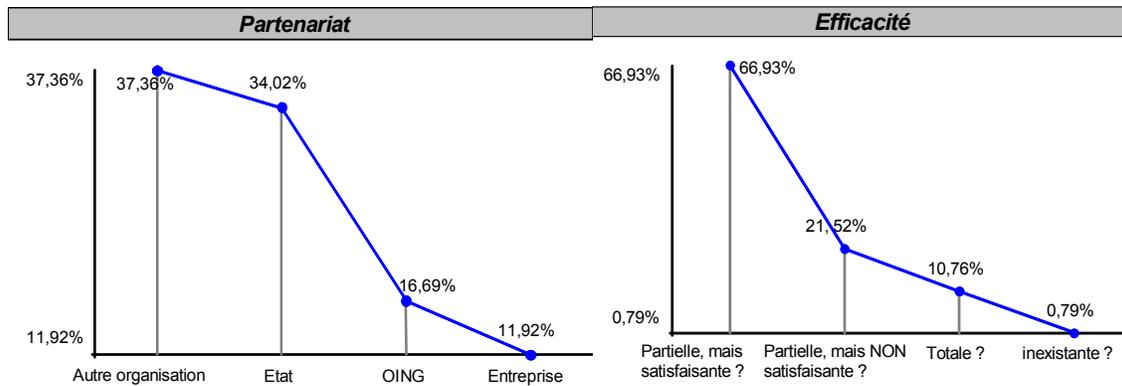
Actions menées en partenariat, avec :

Partenariat	Nb. cit.	Fréq.
Autre organisation	235	37,36%
État	214	34,02%
OING	105	16,69%
Entreprise	75	11,92%
TOTAL CIT.	629	100%

Estimation de l'efficacité

Efficacité	cit.	Fréq.
Partielle, mais satisfaisante ?	255	66,93%
Partielle, mais non satisfaisante ?	82	21,52%
Totale ?	41	10,76%
Inexistante ?	3	0,79%
TOTAL CIT.	381	100%

Les tableaux sont construits sur 782 observations. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de citations.



Le croisement des données entre le partenariat et la zone géographique fait apparaître une approche différente selon que la collectivité se situe dans la zone de l'Union européenne ou celle du Conseil de l'Europe (hors UE).

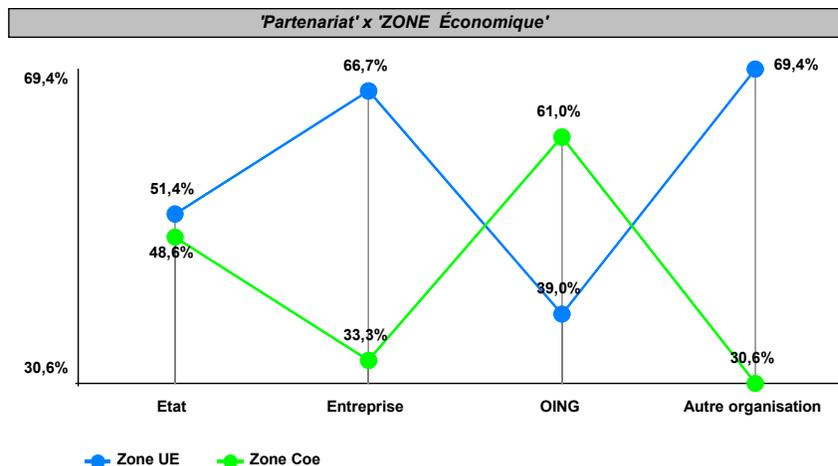
En effet, les collectivités de la zone du Conseil de l'Europe (hors UE) placent en priorité le partenariat avec les OING alors que celles de la zone de l'Union européenne sont conformes à l'analyse générale précédente.

Du contenu des réponses données aux questionnaires, il semble ressortir que les OING de la zone du Conseil de l'Europe (hors UE) représentent souvent une source de financement au même titre que les autres collectivités locales et deviennent dès lors des partenaires. A l'inverse, les OING de la zone de l'Union européenne sont plutôt des interlocuteurs en terme de contenu, de développement d'actions et beaucoup moins dans le domaine du financement.

Partenariat en fonction de la zone

Partenariat/ZONE Économique	Zone UE	Zone Coe	TOTAL
État	51,4%	48,6%	100%
Entreprise	66,7%	33,3%	100%
OING	39,0%	61,0%	100%
Autre organisation	69,4%	30,6%	100%
TOTAL	57,9%	42,1%	100%

La dépendance est très significative. $\chi^2 = 34,04$, $ddl = 3$, $1-p = >99,99\%$. Les cases encadrées en **bleu (rose)** sont celles pour lesquelles l'effectif réel est nettement **supérieur (inférieur)** à l'effectif théorique. Les valeurs du tableau sont les pourcentages en ligne établis sur 629 citations.



k) Quels conseils donneriez-vous aux autres collectivités ?

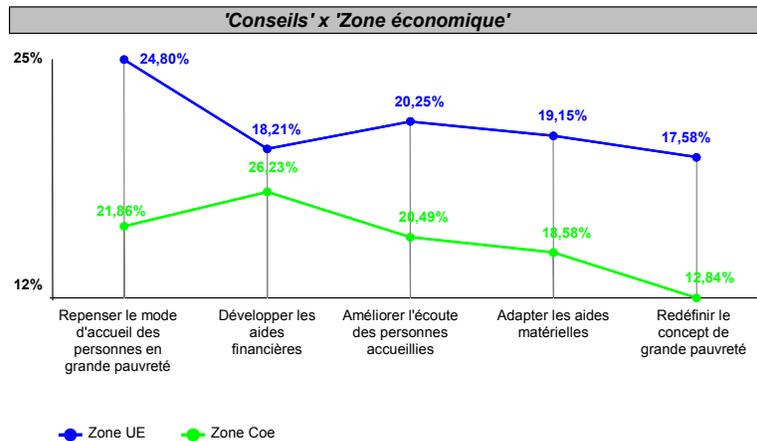
Le tableau général présente un classement des réponses où nous trouvons en première position l'importance de « repenser le mode d'accueil des personnes en situation de grande pauvreté » et en cinquième et dernière position le besoin de « redéfinir le concept de grande pauvreté » (voir ci-avant « la collectivité type »). Ceci laisse à penser que, malgré les remarques formulées par certaines collectivités sur l'exactitude de la traduction en langue allemande de « grande pauvreté », la compréhension conceptuelle de ce fléau ne semble pas soulever de difficultés particulières.

Cela étant, même si ce dernier point reste classé de la même manière, à savoir en cinquième position, lors du tri croisé des variables « quels conseils » et « quelle zone économique », il en est sensiblement autrement du regard porté par les collectivités sur les autres variables. En effet, on observe que les collectivités des États membres du Conseil de l'Europe (hors UE) positionnent en première préoccupation le besoin de « développer les aides financières » alors que ceux de l'Union européenne préfèrent « repenser le mode d'accueil des personnes en situation de grande pauvreté », puis « améliorer l'écoute des personnes accueillies ».

Quels conseils donneriez-vous à d'autres / dans quelle zone géographique votre collectivité se situe-t-elle ?

CONSEILS	ZONE géographique	Zone UE	Zone Coe	total
Repenser le mode d'accueil des personnes en grande pauvreté		24,8%	21,9%	23,7%
Développer les aides financières		18,2%	26,2%	21,1%
Améliorer l'écoute des personnes accueillies		20,3%	20,5%	20,3%
Adapter les aides matérielles		19,2%	18,6%	18,9%
Redéfinir le concept de grande pauvreté		17,6%	12,8%	15,9%
TOTAL		100%	100%	100%

*La dépendance est significative. $\chi^2 = 11,26$, $ddl = 4$, $1-p = 97,63\%$. Les cases encadrées en **bleu** (**rose**) sont celles pour lesquelles l'effectif réel est nettement **supérieur** (**inférieur**) à l'effectif théorique. Les valeurs du tableau sont les pourcentages en colonne établis sur 1003 citations.*



D) Lorsque aucune action n'a pu être menée durant ces trois dernières années.

La variable « impossible de mener une action au cours des 3 dernières années » n'a été que très peu utilisée (8,06%) et lorsqu'elle l'a été, ce sont majoritairement par les collectivités locales ou régionales des États membres de l'Union européenne (82,54% contre 17,46% pour les collectivités territoriales de la zone du Conseil de l'Europe). Les raisons invoquées pour l'absence d'action sont les suivantes :

- La question de la grande pauvreté ne relève pas de notre compétence ;
- Nous ne sommes pas véritablement confrontés au problème de la grande pauvreté ;
- Nous n'avons pas mené d'action et aucune n'est en prévision ;
- Nous rencontrons plutôt des problèmes d'alcoolémie ou autres toxicomanies ;
- Nous agissons plutôt avec le levier emploi auprès de nos industries ;
- Manque de communication et d'aides financières ;
- La grande pauvreté ne relève pas de la municipalité mais du service social d'État ;
- Difficile de définir le concept de grande pauvreté et d'identifier un public cible ;
- Manque de volonté politique.

3. Les caractéristiques majeures de l'action menée.

Quels sont les axes et caractéristiques majeurs de(s) l'action(s) menée(s) ?

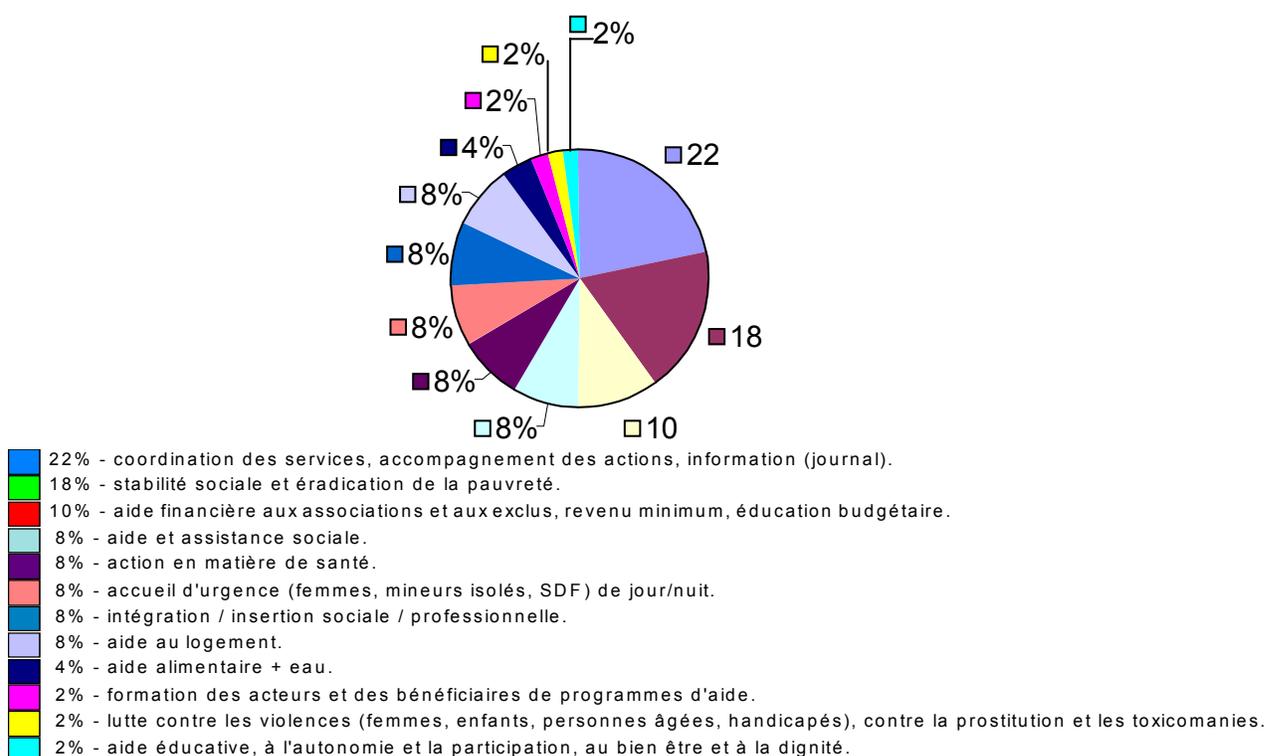
Peut-elle être recommandée ou déconseillée à d'autres collectivités locales ?

m) Quels sont les objectifs de(s) l'action(s) menée(s) ?

Les objectifs annoncés par les collectivités ont été regroupés en 12 thématiques pour permettre une meilleure lecture. La lecture de ces résultats montre qu'une large place (près d'un quart des réponses) est accordée à tout ce qui concerne la coordination des actions, leur accompagnement et dans certains cas la diffusion de l'information les concernant. La seconde grande catégorie d'actions rassemble à la fois une volonté d'éradication (terme employé à plusieurs reprises par les collectivités) de la grande pauvreté, mais également une recherche importante de paix sociale sur le territoire de la collectivité concernée. L'aide financière demeure un objectif important, car il permet de pallier momentanément aux souffrances d'êtres humains dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins vitaux. Elle se prolonge par

l'aide sociale qui, malheureusement, évolue trop souvent vers de l'assistantat social. Le secteur de la santé a souvent été évoqué ainsi que tout ce qui couvre les différentes formes d'accueil, qu'il s'agisse de public fragilisé comme les enfants, les femmes isolées ou les sans domicile. C'est pour cette même raison que plusieurs collectivités se sont fixé pour objectif l'aide au logement, car il s'agit autant d'un facteur d'insertion sociale ou professionnel que d'une mesure de première nécessité. Selon les zones géographiques, la question de l'accès à l'eau et particulièrement à l'eau potable a été posé comme une priorité. Enfin, des objectifs comme la lutte contre les formes de violences (femmes, enfants, personnes âgées, personnes handicapées, etc.), les besoins éducatifs pour favoriser un apprentissage de l'autonomie et donc un facteur contributif de l'insertion sociale, ou encore l'importance de la formation des intervenants sociaux, tous ces objectifs sont venus compléter de manière significative le riche inventaire des actions mises en œuvre par les collectivités territoriales.

Objectifs des actions menées



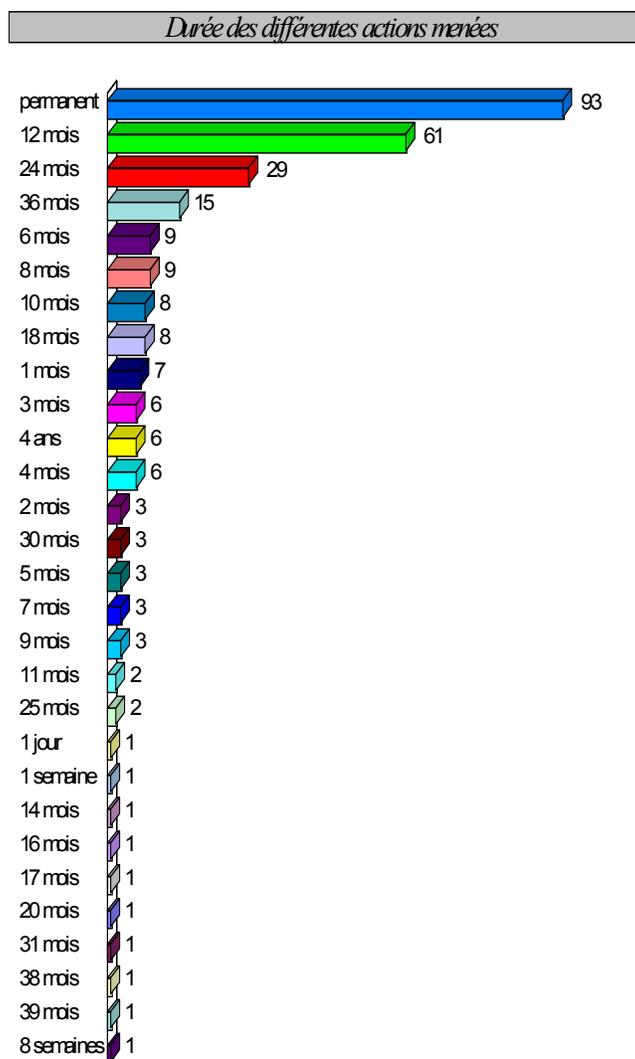
n) Quelle est la durée de réalisation ?

La durée de réalisation présente une importante diversité des périodes, souvent étroitement liée aux caractéristiques de l'action mise en œuvre. C'est ainsi que sur l'ensemble des 286 réponses, nous avons relevé pas moins de 29 périodes différentes, allant d'une journée à une permanence de l'action. L'analyse générale fait apparaître une dominante des durées de mise en œuvre qui revient largement à l'action dite « *permanente* », suivie de celles dont la période a été de 12 mois, puis de celles de 36 mois. Cependant, lors du croisement par zone, nous avons relevé que si cette durée majoritaire dite « permanente » se retrouvait également dans la zone géographique de l'Union européenne, ce sont les durées de 12 mois, puis de 24 mois, 10 mois et enfin de 18 mois qui dominent dans la zone géographique du

Conseil de l'Europe (hors UE). Il est à préciser que le qualificatif de « permanente » regroupe à la fois les réponses exprimées sous ce vocable, celles qui indiquaient des durées « pluriannuelles » ainsi que les actions existantes depuis 5 années et plus. La durée « permanente » est plus fréquemment citée par les collectivités de plus de 100 000 habitants alors que celles de 12 mois sont majoritairement citées par les collectivités de moins de 10 000 habitants. Il se dégage de ces résultats que plus de 78% des actions durent plus de 12 mois.

Tableau des différentes durées de réalisation de(s) l' action(s)

TOTAL	100% (286)
permanent	32,5% (93)
4 ans	2,1% (6)
39 mois	0,3% (1)
38 mois	0,3% (1)
36 mois	5,2% (15)
31 mois	0,3% (1)
30 mois	1,0% (3)
25 mois	0,7% (2)
24 mois	10,1% (29)
20 mois	0,3% (1)
18 mois	2,8% (8)
17 mois	0,3% (1)
16 mois	0,3% (1)
14 mois	0,3% (1)
12 mois	21,3% (61)
11 mois	0,7% (2)
10 mois	2,8% (8)
9 mois	1,0% (3)
8 mois	3,1% (9)
7 mois	1,0% (3)
6 mois	3,1% (9)
5 mois	1,0% (3)
4 mois	2,1% (6)
3 mois	2,1% (6)
2 mois	1,0% (3)
1 mois	2,4% (7)
8 semaines	0,3% (1)
1 semaine	0,3% (1)
1 jour	0,3% (1)



o) Combien de personnes ont pu en bénéficier ?

De l'ensemble des résultats, ce sont les collectivités de plus de 50 000 habitants (majoritairement la catégorie des 50 000 à 100 000 habitants) qui affichent le nombre le plus important de bénéficiaires de(s) l'action(s) menée(s), situé dans la fourchette de **100 à 1000 personnes aidées**. Le regroupement de 1 000 à 10 000 bénéficiaires de(s) l'action(s) menée(s) revient majoritairement aux collectivités de 100 000 à 500 000 habitants. Enfin, qu'il s'agisse des groupes de moins de 10 personnes ou ceux de 10 à 50 personnes bénéficiaires, ils relèvent plutôt des collectivités de - 10 000 à 50 000 habitants.

On peut dire que globalement les résultats affichent une logique qui voudrait que l'ordre croissant du nombre de bénéficiaires suive approximativement l'importance numérique de la taille de la collectivité concernée.

Il faut souligner que le total des bénéficiaires concernés par les actions s'élève à plus de **998 212 personnes**.

Dès lors, si nous relevons que parmi les 782 collectivités qui ont répondu au questionnaire, 386 d'entre elles déclarent avoir mené au total 949 actions durant ces trois dernières années, lesquelles ont bénéficié à 998 212 personnes, ceci reviendrait à dire que chaque collectivité (toutes tailles confondues) s'est occupée en moyenne de 1051 personnes en situation de grande pauvreté.

Nombre de personnes bénéficiaires concernées par le projet selon la taille de la collectivité :

habitants	- 10 000	10 à 20 000	20 à 50 000	50 à 100 000	100 à 500 000	+ 500 000
bénéficiaires						
- 10 bénéficiaires						
10 à 50						
50 à 100						
100 à 1 000						
1 000 à 10 000						
10 000 à 40 000						
40 000 à 100 000						
+ 100 000						

 *Il s'agit des tranches du nombre de bénéficiaires où le lien avec la taille de la collectivité était le plus fort.*

Bénéficiaires	Nb. cit.	Fréq.
Moins de 10 personnes	17	6,30%
De 10 à 50	45	16,67%
De 50 à 100	42	15,56%
De 100 à 1 000	103	38,15%
De 1 000 à 10 000	45	16,67%
De 10 000 à 40 000	11	4,07%
De 40 000 à 100 000	5	1,85%
Plus de 100 000	2	0,74%
TOTAL CIT.	270	100%

*Minimum = 1 personnes, Maximum = 290 000 personnes - **Somme = 998 212 personnes** - Moyenne = 3697,08*

Ecart-type = 20332,76 - 8 classes ont été identifiées.

Le tableau est construit sur 782 observations.

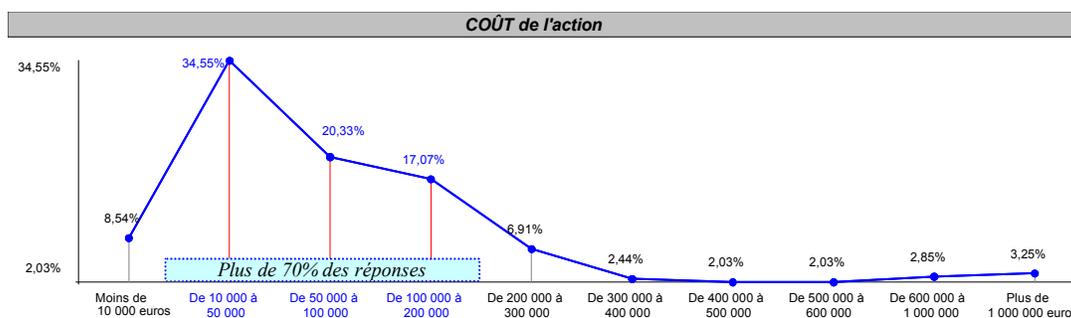
p) Quel a été le coût de cette(ces) action(s) ?

Les sommes indiquées par les collectivités territoriales sont liées au coût total de l'action menée, qu'elle soit renouvelable ou non. La diversité des actions indique bien normalement un résultat où l'importance des volumes financiers engagés varie en fonction de la durée de réalisation, du nombre de bénéficiaires et du type d'action réalisée. Pour organiser de manière lisible cette importante diversité des sommes engagées, nous avons opéré un regroupement de ces montants en 10 classes. A la lecture des résultats, nous observons une nette dominante pour la classe représentant un coût d'action allant de **10 000 à 50 000 euros**. Complémentairement, si l'on prend en compte les deux classes les plus proches, nous couvrons alors plus de 70% des réponses. Dans ce cas, on peut dire que les collectivités déclarent avoir majoritairement engagé des sommes allant de 10 000 à 200 000 euros pour mener une action. Le total des actions engagées et menées par les collectivités territoriales s'élève à plus de 46 millions d'euros.

Coût financier total de l'action (en équivalent Euro)

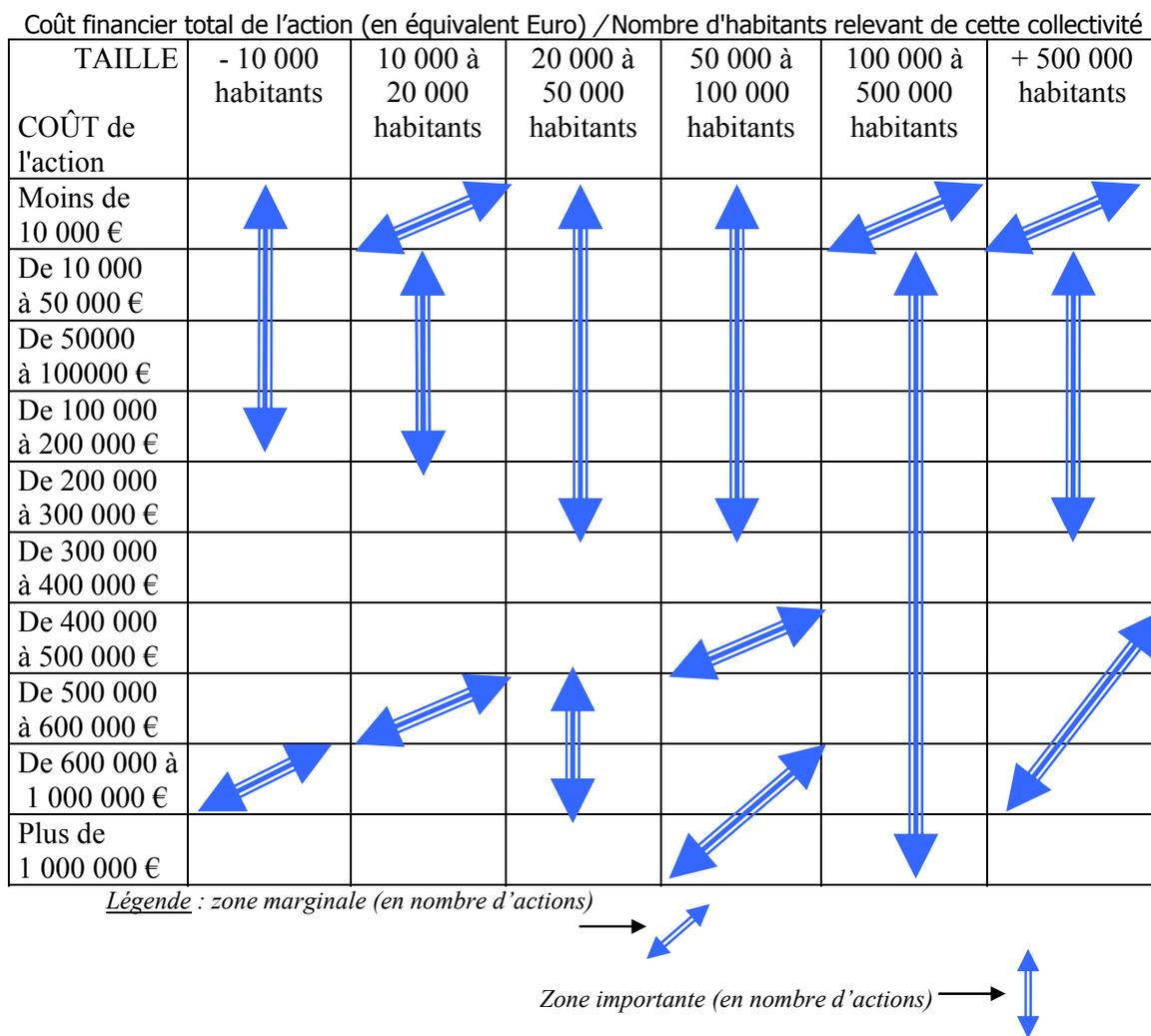
COÛT de l'action		Fréq.
	Moins de 10 000	8,54%
De 10 000 à 200 000 €	De 10 000 à 50 000	34,55%
	De 50 000 à 100 000	20,33%
	De 100 000 à 200 000	17,07%
	De 200 000 à 300 000	6,91%
	De 300 000 à 400 000	2,44%
	De 400 000 à 500 000	2,03%
	De 500 000 à 600 000	2,03%
	De 600 000 à 1 000 000	2,85%
	Plus de 1 000 000	3,25%
	TOTAL CIT.	100%

Minimum = 1 200 euros, Maximum = 4 000 000 euros - **Somme = 46 705 122 euros** -
Moyenne = 189 858,22 euros - 10 classes ont été identifiées.
Le tableau est construit sur 782 observations.



Dès lors, nous nous sommes interrogés sur l'éventualité de l'existence d'un lien entre le coût d'une action et la taille de la collectivité en nombre d'habitants. Les éléments de ce croisement font apparaître à la fois une masse qui concerne toutes les tailles de collectivités autour de sommes allant de 10 000 € à 200 000 €, mais également une courbe proportionnelle, plutôt évidente, entre le montant investi pour ces actions et la taille des collectivités concernées. Néanmoins, il faut remarquer un certain nombre d'écarts, par exemple le fait de trouver des sommes importantes consacrées aux actions (500 000 € à 1 000 000 €) déclarées par des collectivités de taille petite ou moyenne (10 000 à 50 000 habitants) ou, à l'opposé,

une quasi-absence d'actions de - 10 000 € de la part des collectivités de 100 000 à 500 000 habitants et de celles de + 500 000 habitants. Enfin, la tranche qui regroupe les collectivités de 100 000 à 500 000 habitants est la seule qui déclare des actions pour l'ensemble des montants allant de - 10 000 € à + 1 000 000 €.



q) Combien de personnes actives ont mené cette(ces) action(s) ?

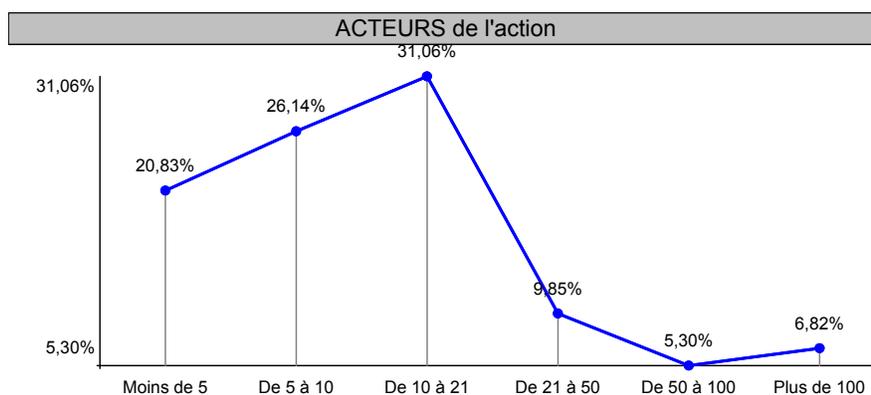
Le nombre de personnes intervenantes pour mener une action se situe majoritairement entre 10 et 21 personnes. Au total, il y a donc eu plus de 8000 personnes chargées de mener les 949 actions déclarées par les collectivités au bénéfice des personnes en situation de grande pauvreté. Pour une facilité de langage nous avons utilisé le mot « acteur » pour désigner la personne active ayant mené une action.

Nombre d'intervenants pour mener cette action

ACTEURS de l'action	Fréq.
Moins de 5	20,83%
De 5 à 10	26,14%
De 10 à 21	31,06%
De 21 à 50	9,85%
De 50 à 100	5,30%
Plus de 100	6,82%
TOTAL CIT.	100%

Minimum = 1, Maximum = 1000 - **Somme = 8169 personnes** - Moyenne = 30,94
6 classes ont été identifiées.

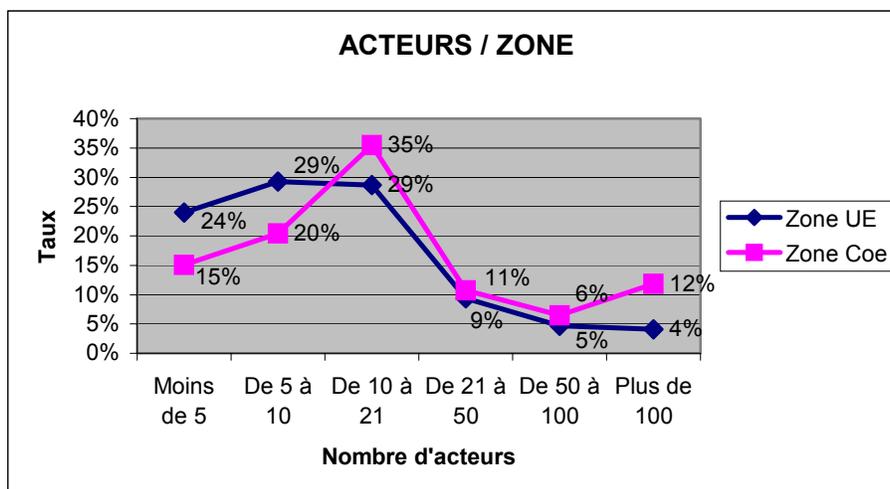
Le tableau est construit sur 782 observations.



Lorsque l'on détaille ce résultat en procédant à un croisement entre le nombre d'acteurs et la zone économique concernée, on observe que, jusqu'à 10 acteurs, la zone de l'Union européenne affiche un nombre proportionnel de personnes plus important. Cependant, cette courbe majoritaire s'inverse à partir de 10 acteurs où les collectivités des États membres du Conseil de l'Europe (hors pays membres de l'UE) déclarent un nombre supérieur d'acteurs.

ACTEURS de l'action / ZONE Économique	Zone UE	Zone Coe
Moins de 5	24%	15%
De 5 à 10	29%	20%
De 10 à 21	29%	35%
De 21 à 50	9%	11%
De 50 à 100	5%	6%
Plus de 100	4%	12%
TOTAL	100%	100%

Les valeurs du tableau sont les pourcentages en colonne établis sur 264 citations.



Lorsque l'on compare le nombre d'acteurs au nombre d'actions, le coefficient (-0,04) de corrélation est insignifiant (il ne permet pas d'établir un lien entre ce nombre d'actions et la variance du nombre d'acteurs de l'action). Ce qui revient à dire qu'il existe une telle diversité dans la mise en œuvre des actions qu'elle s'oppose à toute logique normative. Ainsi, certaines actions vont avoir recours à de nombreux acteurs alors qu'une action relativement identique, mais dans un autre contexte, ne fera appel qu'à un nombre limité d'acteurs.

r) Quels conseils donneriez-vous en termes de pistes à privilégier ou à éviter ?

Nous avons dépouillé une très grande variété de conseils, donnés par les collectivités territoriales, en terme de pistes à privilégier ou à éviter. Après les avoir traduits puis regroupés par thèmes, nous les avons organisés autour de **cinq thématiques** pour les **pistes à éviter** et autour de **six thématiques** pour les **pistes à privilégier**. Nous avons volontairement écarté les doublons juxtaposant les pistes à éviter aux pistes à privilégier. Pour ce faire, nous n'avons pris en compte que la piste (à éviter ou à privilégier) qui était la plus fortement représentée.

❖ Les pistes à éviter

Les conseils donnés par les collectivités territoriales mettent fortement en avant l'importance de ne pas créer des actions « fourre-tout » qui auraient pour volonté de tenter de répondre à toutes sortes de difficultés. Cette tentation est grande, car elle donne la sensation de pouvoir répondre simultanément à plusieurs difficultés tout en procédant à des économies d'échelles. Or, les expériences menées en la matière par plusieurs collectivités ont démontré les limites d'une telle pratique.

L'absence d'anticipation ou de prévention représente un point important puisque de nombreuses collectivités nous ont fait part de leur regret de n'avoir pas su ou pu anticiper suffisamment tôt l'évolution de la grande pauvreté. La mise en place d'observateurs ou de veilles permanentes aurait, semble-t-il, contribué à atténuer les effets produits par la grande pauvreté dans les villes.

Si la grande pauvreté génère des situations de manque en termes de besoins primaires, les collectivités semblent s'accorder pour dire toute l'importance de venir en aide, mais de façon raisonnée. En effet, le principe d'assistantat présente certes l'avantage de l'immédiateté

que l'on ne peut nier, mais a déjà prouvé ses limites dans la durée. C'est pourquoi il faut

A Éviter :

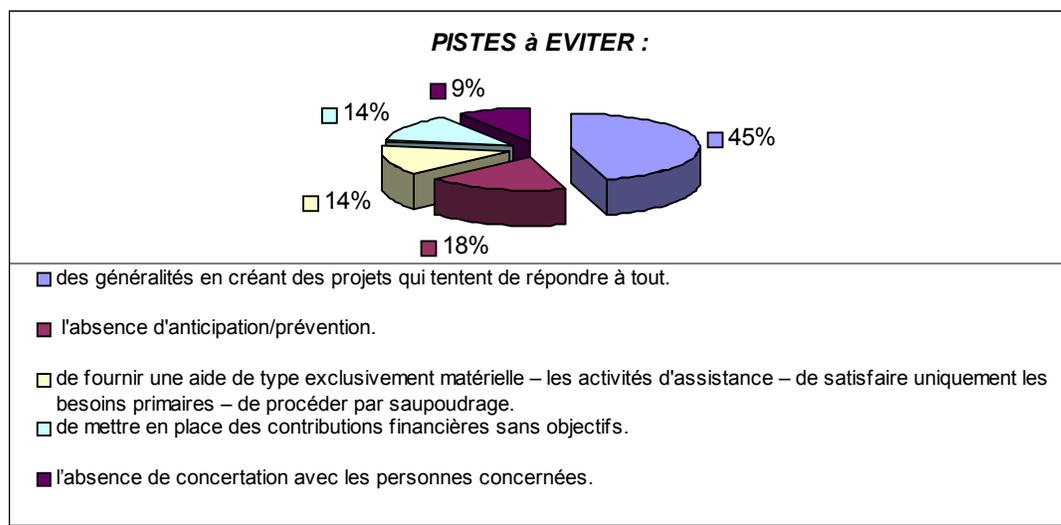
- des généralités en créant des projets qui tentent de répondre à tout	45%
- l'absence d'anticipation/prévention	18%
- de fournir une aide de type exclusivement matérielle – les activités d'assistance – de satisfaire uniquement les besoins primaires – de procéder par saupoudrage.	14%
- de mettre en place des contributions financières sans objectifs	14%
- l'absence de concertation avec les personnes concernées	9%

100%

pouvoir doser l'immédiateté avec l'inscription de l'aide dans le cadre d'un objectif compréhensible autant pour la collectivité que pour le bénéficiaire. Ceci signifie que l'aide devient nécessairement individualisée et ne saurait se conjuguer avec les différentes formes de saupoudrage.

Les actions qui ont été présentées sont souvent le résultat d'un partenariat entre le secteur public (relevant des collectivités locales ou régionales) et le secteur privé (composé du milieu associatif, des entreprises et de diverses organisations). Le nombre d'intervenants aurait parfois tendance à fragiliser les coordinations et surtout à développer des choix d'actions oubliant, à cette occasion, la nécessaire concertation avec les personnes en situation de grande pauvreté concernées par ces mêmes actions.

Tableau récapitulatif des pistes à éviter



❖ Les pistes à privilégier

Les conseils permettant de privilégier certaines pistes présentent en priorité l'incontournable nécessité de pouvoir disposer d'équipes dotées de professionnels expérimentés, ayant la capacité de développer des réponses adaptées aux maux de nos sociétés. Cet aspect ne doit pas écarter le dynamisme des nombreux bénévoles qui contribuent aux actions d'aide aux personnes en situation de grande pauvreté. Qu'ils soient bénévoles ou professionnels, les intervenants ne peuvent se contenter de gérer une pénurie ou d'assurer une simple assistance, ils doivent tous pouvoir bénéficier d'une formation spécifique. Nos collectivités ont besoin de personnes qualifiées sachant créer des formes alternatives à l'assistance, adaptées aux réalités de la détresse humaine et en adéquation avec les potentialités existantes dans leur environnement.

Le contact direct, la proximité réelle avec le terrain, sont devenus des éléments de base sans lesquels aucune décision politique ne devrait être prise. De plus, les réponses ont été nombreuses pour dire qu'il fallait privilégier l'aide éducative auprès des familles comme chaînon indispensable de l'intervention organisée pour lutter contre la grande pauvreté. En effet, nous savons que le principe même d'un travail dans la durée ne peut porter ses fruits si l'on ne prévoit pas dès le départ de favoriser l'éducation des enfants qui seront les citoyens de demain. Que l'on ne s'y trompe pas, si être pauvre ne signifie absolument pas être en incapacité d'apporter une éducation adaptée à ses enfants, il n'en demeure pas moins que les fondamentaux de l'éducation reposent sur la transmission et la reproduction. C'est pourquoi il est urgent d'intégrer la dimension éducative à l'aide que l'on propose aux personnes en situation de grande pauvreté.

Pour y parvenir, la coopération entre les écoles, les associations et les autorités locales devient le *leitmotiv* de tout projet d'action. Cette nécessité a été clairement affirmée par les collectivités territoriales et ce d'autant plus qu'elles souhaitent privilégier les interventions en réseaux, mêlant ainsi les secteurs public et privé pour parvenir à une meilleure efficacité des actions. Une telle organisation implique un monitoring clairement codifié pour que chacun puisse agir dans son domaine de compétence avec efficacité et ainsi développer une véritable synergie.

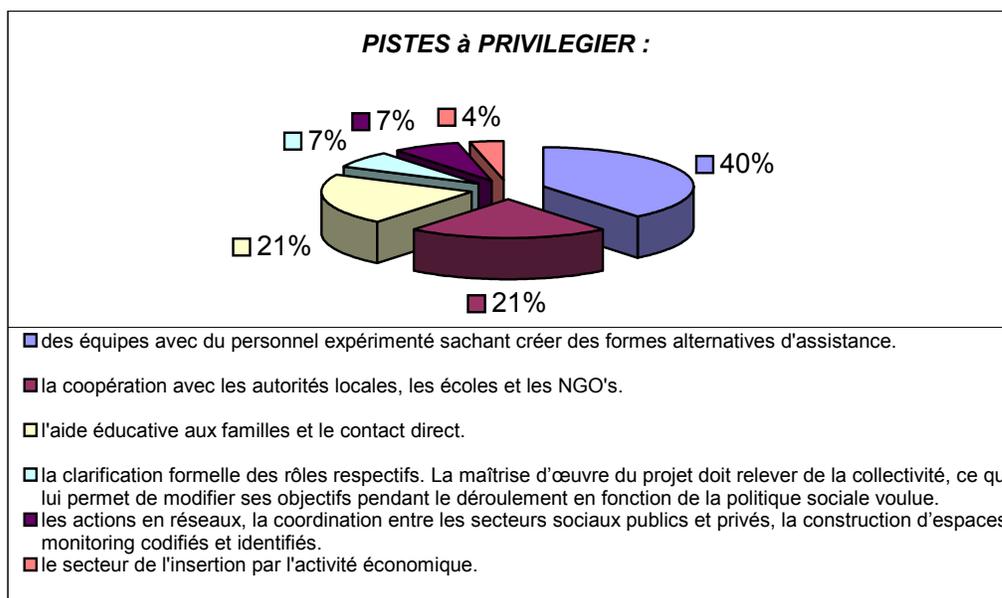
Cependant, les collectivités territoriales ont insisté pour dire qu'un tel fonctionnement nécessitait une clarification formelle des rôles respectifs. Il semblerait que trop souvent les collectivités territoriales ont la sensation que la maîtrise-d'œuvre du projet leur échappe alors qu'elles en sont les responsables ou tout le moins les financeurs. C'est la raison pour laquelle les autorités locales recommandent que la maîtrise d'œuvre du projet relève de la collectivité, lui permettant ainsi d'en modifier les objectifs, éventuellement pendant le déroulement de l'action, afin de rester en adéquation avec la politique sociale voulue.

Enfin, l'expérience réussie menée par plusieurs collectivités a mis en avant tout l'intérêt du secteur de l'insertion par l'économie (que certains appellent « tiers secteur », « économie sociale » ou autres dénominations) lequel a été présenté comme un levier important pour contribuer à la lutte contre la grande pauvreté.

Tableau récapitulatif des pistes à privilégier

A Privilégier :

Des équipes avec du personnel expérimenté sachant créer des formes alternatives d'assistance	40%
L'aide éducative aux familles et le contact direct	21%
La coopération avec les autorités locales, les écoles et les ONG.	21%
Les actions en réseaux, la coordination entre les secteurs sociaux public et privé, la construction d'espaces de monitoring codifiés et identifiés	7%
La clarification formelle des rôles respectifs. La maîtrise-d'œuvre du projet doit relever de la collectivité, ce qui lui permet de modifier ses objectifs pendant le déroulement en fonction de la politique sociale voulue	7%
Le secteur de l'insertion par l'activité économique	4%
	100%



s) Quels sont les 10 mots- clefs qui résumeraient les conseils que vous donneriez ?

Nous avons dépouillé plus de 583 mots-clefs qu'il a fallu traduire et regrouper par thèmes. De ce travail, nous avons extrait les **10 mots-clefs** les plus fréquemment cités par les collectivités pour aider au mieux une autre collectivité territoriale (par ordre de priorité) :

- **le partenariat**
- **la concertation**
- **la motivation**
- **l'évaluation**
- **le professionnalisme**

- *la solidarité*
- *l'écoute*
- *l'efficacité*
- *la volonté politique*
- *la continuité.*

Ces mots font apparaître à la fois des notions très dynamiques, mais présentent également une détermination de qualité, de professionnalisme qui ne peut être que propulsée par une volonté politique qui elle doit impérativement se positionner dans une perspective de longévité afin de préserver la continuité de l'action. Il est à noter également que ces mots se croisent aisément avec l'ensemble des commentaires qui précèdent, essentiellement en ce qui concerne les pistes à éviter et les pistes à privilégier. Nous n'avons pas fait le choix, à ce stade, de les commenter plus amplement. Cependant, nous avons voulu connaître le découpage qui pouvait exister dès l'instant où l'on présentait ces mots-clefs en fonction de la taille de collectivités :

a) Les autorités locales de moins de 10 000 habitants utilisent de préférence :

persévérance – volonté – dialogue - partenariat – maîtrise-d'œuvre de l'action
 – humilité – identification des besoins – travail en réseau – vigilance – monitoring
 – évaluation – équipes de professionnels - compétence – contact avec le terrain
 – analyse des situations – persévérance – diplomatie.

b) Les autorités locales de 10 000 à 20 000 habitants utilisent de préférence :

proximité – écoute – implication – solidarité – dynamisme – coordination
 – concrétisation – efficacité – disponibilité – dignité – sérieux – qualité – information
 – partage – partenariat – volonté politique - accompagnement individuel – résultats
 – évolution – médiation – négociation.

c) Les autorités locales de 20 000 à 50 000 habitants utilisent de préférence :

sans abri – organisation – anticipation – concertation – efficacité – simplicité – accueil
 – repos – calme – régularité.

d) Les autorités locales de 50 à 100 000 habitants utilisent de préférence :

stabilité – emploi – planning – monitoring – minorités – formation
 – coopération avec les ONG – évaluation.

e) Les autorités locales de 100 à 500 000 habitants utilisent de préférence :

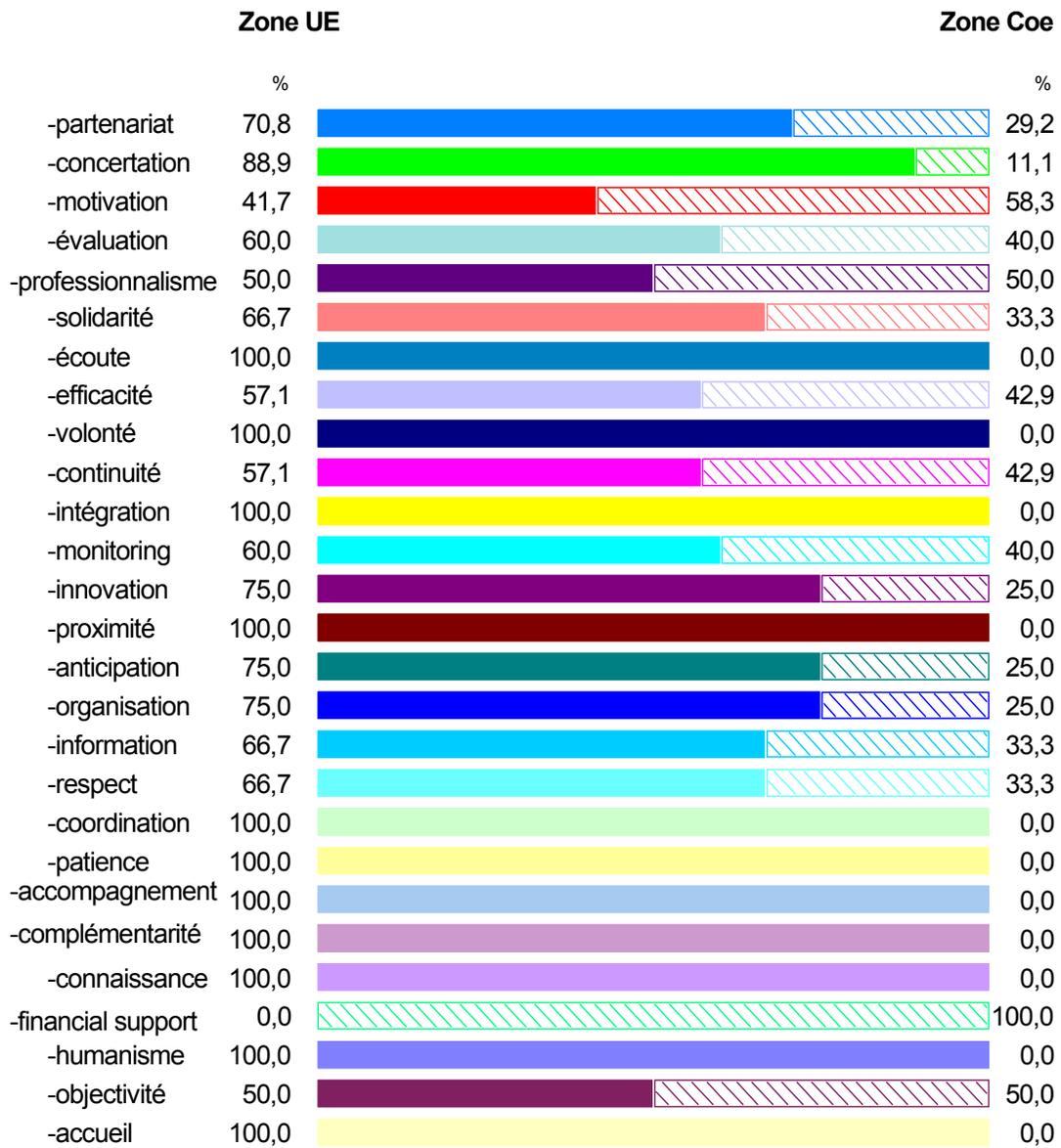
Ressources humaines – ressources économiques – volonté politique

- bonne planification – partenariat avec la communauté – coordonner les services
- rapport étroit public/privé – respecter l'utilisateur – planifier – évaluer – persévérance
- patience – espoir – volonté – cohérence – technicité.

Lorsqu'on procède à un croisement des principaux mots-clefs avec les zones économiques, on peut observer des approches qui se différencient :

	Zone UE	Zone Coe	TOTAL
-partenariat	10,4%	4,3%	14,6%
-concertation	9,8%	1,2%	11,0%
-motivation	3,0%	4,3%	7,3%
-évaluation	3,7%	2,4%	6,1%
-professionnalisme	3,0%	3,0%	6,1%
-solidarité	3,7%	1,8%	5,5%
-écoute	4,9%	0,0%	4,9%
-efficacité	2,4%	1,8%	4,3%
-volonté politique	4,3%	0,0%	4,3%
-continuité	2,4%	1,8%	4,3%
-intégration	3,0%	0,0%	3,0%
-monitoring	1,8%	1,2%	3,0%
-innovation	1,8%	0,6%	2,4%
-proximité	2,4%	0,0%	2,4%
-anticipation	1,8%	0,6%	2,4%
-organisation	1,8%	0,6%	2,4%
-information	1,2%	0,6%	1,8%
-respect	1,2%	0,6%	1,8%
-coordination	1,8%	0,0%	1,8%
-patience	1,8%	0,0%	1,8%
-accompagnement	1,2%	0,0%	1,2%
-complémentarité	1,2%	0,0%	1,2%
-connaissance	1,2%	0,0%	1,2%
-support financier	0,0%	1,2%	1,2%
-humanisme	1,2%	0,0%	1,2%
-objectivité	0,6%	0,6%	1,2%
-accueil	1,2%	0,0%	1,2%
TOTAL	73,2%	26,8%	100%

Mots clefs



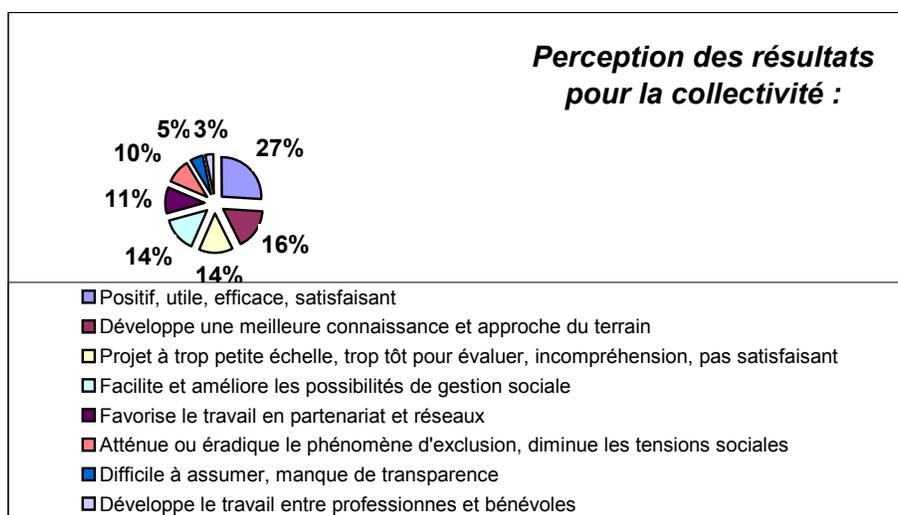
t) Quelle est la perception que vous avez du résultat de cette(ces) action(s) ?

Du côté des collectivités territoriales, on constate que la perception des actions mises en œuvre accorde une bonne proportion (42%) à la satisfaction, l'efficacité et l'utilité dans la mesure où elles favorisent une meilleure connaissance et approche du terrain. Certains (14%) estiment ne pas pouvoir se prononcer, car ils n'ont pas suffisamment de recul pour procéder à une évaluation alors que d'autres, au contraire, y voient la possibilité d'une meilleure gestion sociale (14%) et d'un possible travail de partenariat (11%) propice à l'amélioration des rapports (3%) entre professionnels et bénévoles. Certaines actions (10%) auraient même porté des fruits en terme d'atténuation des tensions sociales. En somme, les collectivités territoriales se déclarent plutôt satisfaites des effets produits par les actions qu'elles ont pu développer sur leur territoire.

Perception des résultats de l'action pour la collectivité

Pour la collectivité :

Positif, utile, efficace, satisfaisant	26%
Développe une meilleure connaissance et approche du terrain	16%
Projet à trop petite échelle, trop tôt pour évaluer, incompréhension, pas satisfaisant	14%
Facilite et améliore les possibilités de gestion sociale	14%
Favorise le travail en partenariat et réseaux	11%
Atténue ou éradique le phénomène d'exclusion, diminue les tensions sociales	10%
Difficile à assumer, manque de transparence	5%
Développe le travail entre professionnelles et bénévoles	3%
	100%

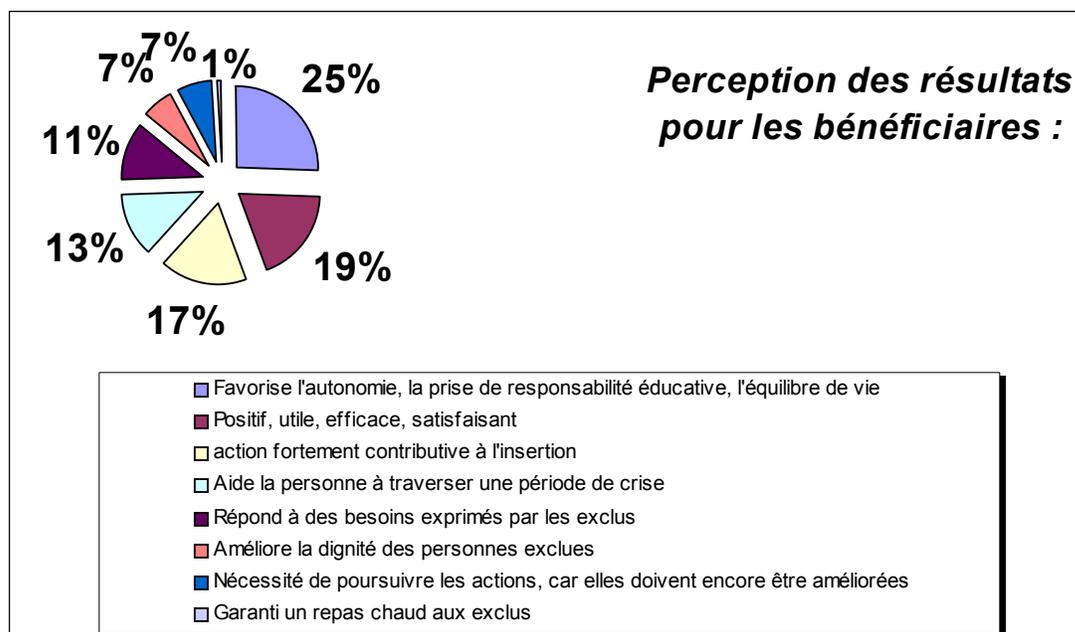


En ce qui concerne les personnes bénéficiaires de ces actions, les collectivités territoriales évaluent très positivement les effets (25%) produits dans la mesure où il est fait état d'autonomie, de prise de responsabilité éducative et d'équilibre de vie. Il semblerait que ces actions ont été fortement contributives à l'insertion (17%) dans la mesure où elles ont aidé (13%) les personnes à traverser des périodes de crises. Des évaluations qui ont pu être effectuées par les collectivités territoriales, il apparaît que ces actions répondaient aux besoins exprimés par les populations exclues. Si ces résultats s'avèrent plutôt positifs, il n'en demeure pas moins que la nécessité d'une poursuite apparaît comme nécessaire (7%), en veillant néanmoins à une amélioration de la mise en œuvre de ces actions. Dans l'ensemble, il a été très peu mis en avant le recours à des aides financières directes, si ce n'est sous forme de distributions alimentaires. L'ensemble des actions a certes veillé à répondre en premier aux besoins primaires mais en privilégiant toujours la notion de responsabilisation des personnes quel que soit le degré d'exclusion auquel elles étaient confrontées.

Perception des résultats de l'action pour les bénéficiaires

Pour les personnes :

Favorise l'autonomie, la prise de responsabilité éducative, l'équilibre de vie	25%
Positif, utile, efficace, satisfaisant	19%
Action fortement contributive à l'insertion	17%
Aide la personne à traverser une période de crise	13%
Répond à des besoins exprimés par les exclus	11%
Améliore la dignité des personnes exclues	7%
Nécessité de poursuivre les actions, car elles doivent encore être améliorées	7%
Garanti un repas chaud aux exclus	1%
	100%



Conclusion de la partie III

Les résultats chiffrés et quantifiés du travail que nous avons mené ont laissé apparaître qu'il existait un réel engagement de la part des collectivités territoriales dans la lutte contre la grande pauvreté. Les élus, et particulièrement ceux de l'échelon municipal, semblent dans leur grande majorité proches de leurs concitoyens et des difficultés qu'ils rencontrent. Ils estiment en général que le taux de la population confrontée à la grande pauvreté s'élève à moins de 5% et que ce phénomène concerne plus fortement les personnes dont l'âge se situe entre 35 et 50 ans. C'est pourquoi ils ont développé différentes expériences (quasiment 950 actions menées dont 32,5% sont *permanentes*) depuis au moins ces trois dernières années (parfois depuis bien plus longtemps) et ont pu ainsi aider plus de 998 000 personnes.

La plupart de ces actions a été menée en partenariat avec l'État (en zone UE) ou des OING (en zone Coe) et a pesé sur les finances publiques pour un total de plus de 46 millions d'euros. Les résultats sont plutôt positifs et ce tant pour la collectivité que pour les bénéficiaires.

Pour donner vie à cette analyse, nous avons minutieusement lu et analysé l'ensemble des actions décrites dans les questionnaires. Nous proposons dans la Partie IV de ce rapport d'en présenter quelques unes afin de faire partager aux unes et autres collectivités publiques le fruit des expériences relatées par de nombreuses communes, régions et quelques cantons.

Partie IV : La diversité des expériences menées sur le terrain par les collectivités

Les exemples que nous présentons n'ont évidemment pas pour objectif d'exposer de manière détaillée le contenu des actions menées mais uniquement d'illustrer les résultats statistiques des mesures prises par les collectivités territoriales. Plusieurs actions présentaient une forte proximité en terme d'objectif, voire de procédure de mise en œuvre. C'est pourquoi nous n'avons repris, dans ce cas, que l'exemple qui paraissait le plus représentatif de l'ensemble.

Nous avons regretté de ne pouvoir présenter certaines actions, pourtant annoncées comme réalisées par la collectivité, mais dont la description était soit difficilement compréhensible ou illisible, soit non rédigée.

D'une façon générale, nous observons que la distribution alimentaire représente la principale action mise en place par de très nombreuses collectivités territoriales. Cette solution semble avoir la faveur des collectivités publiques plutôt que le versement de sommes d'argent. La seconde grande catégorie d'actions, qui vient compléter la distribution d'aliments, concerne l'hébergement d'urgence.

En fait, il s'agit des deux dimensions vitales de base dont l'être humain a besoin ; disposer d'un toit pour s'abriter (confère *l'accès au logement* : article 31 de la *Charte sociale européenne révisée* et *le droit (...) au respect du domicile (...)* : art 8 de la *Convention européenne des Droits de l'Homme*) et de denrées alimentaires pour se nourrir (confère *le droit à l'assistance sociale et médicale* : article 13 de la *Charte sociale européenne révisée*). En ce sens, les collectivités territoriales suppléent bien souvent aux devoirs des États (signataires des traités internationaux). Cet aspect est d'autant plus important que ce sont les États qui ont décidé d'ériger au rang de « *Droit à la protection contre la pauvreté et*

l'exclusion »⁹ l'ancienne notion de l'assistance qui se confondait souvent avec l'exercice de la charité.

Aujourd'hui, les collectivités territoriales interviennent très largement, souvent avec l'aide des associations caritatives, mais aussi, dans certains cas, avec l'appui du secteur économique.

Pour présenter les principales actions menées nous avons repris les 12 thématiques (Partie III) qui rassemblaient les objectifs présentés par les collectivités territoriales et les avons structuré en **trois niveaux** d'effets escomptés :

- les actions menées face à l'urgence,
- les actions devant produire des effets à moyen terme,
- et les actions dont les effets pourront être mesurés à long terme.

Pour ne pas alourdir la lecture de ce rapport nous avons choisi de ne pas opérer de tri supplémentaire en fonction des publics bénéficiaires. Cependant nous pouvons observer que l'ensemble de ces actions, en faveur des personnes en situation de grande pauvreté, s'adresse notamment aux femmes isolées, aux chômeurs de longue durée ou à ceux dont l'activité (agricole ou autre) produit trop peu de ressources, aux enfants de ces familles, aux migrants en difficulté, aux marginaux, parfois utilisateurs de produits de substitutions et aux personnes âgées sans rente ou tellement réduite qu'elle ne couvre pas le minimum vital.

Les trois niveaux d'effets escomptés :

1. Actions face à l'urgence

Rares sont les collectivités territoriales qui ne mettent pas rapidement tout en œuvre pour réagir devant la misère de leurs concitoyens, car elles savent ce que signifie l'urgence pour ces accidentés de la vie. Malgré cela, dans des pays comme la France, ils sont encore « (...) 5 millions d'enfants, de femmes, d'hommes [qui] vivent en- dessous du seuil de la pauvreté (...) et (...) demandent, non pas la charité, mais un minimum de dignité, cette dignité que nos lois reconnaissent pour tout un chacun dans les textes et dont un trop grand nombre sont encore exclus dans les faits. »¹⁰

Pour illustrer les différentes actions menées face à l'urgence, nous les avons classées en quatre domaines spécifiques, sachant qu'on ne saurait y voir une distinction aussi nette qu'elle apparaît dans les faits :

a) Domaine alimentaire – produits de base

- **Alimentation pour les écoliers.** Les enfants des familles défavorisées ne bénéficient pas de repas équilibrés et ceci a de graves conséquences sur leur croissance et leur état de santé. C'est pourquoi un programme a été mis en place durant l'année scolaire pour

⁹ Notamment les États qui ont ratifié l'article 30 de la Charte sociale révisée.

¹⁰ LEYENBERGER Marc, "*Quel Noël pour les exclus ?*", représentant permanent de l'OING Caritas internationale auprès du Conseil de l'Europe, Membre de la Commission Nationale (française) Consultative des Droits de l'Homme, art. in quotidien DNA, 24/12/2003.

permettre à ces enfants pauvres et en bas-âge de bénéficier d'un déjeuner équilibré durant la journée (commune de Rybnik – P.)

- Assurer le **minimum vital** aux familles et accueillir dans une **cantine scolaire** les enfants pour le **déjeuner**, relèvent de la responsabilité de notre commune si l'on veut éviter les carences et les problèmes de santé. Nous avons souhaité moduler le principe de participation au repas allant de la gratuité jusqu'à une participation symbolique en fonction des ressources (commune de Le Crès – FR.)
- "**Repas sur roues**". Il est souvent difficile d'entrer en contact avec des personnes vivant en groupe marginalisé et qui de surcroît ne disposent pas d'adresse de domiciliation. C'est pourquoi le programme propose une **distribution alimentaire ambulante** quotidienne dans des lieux fixés en accord avec ces groupes. Cette distribution présente l'avantage de pouvoir entrer en contact avec ces personnes, de diffuser auprès d'elles des informations utiles et de leur proposer des aides adaptées à leur situation. Ce programme est réalisé grâce à des contrats que la municipalité a conclu avec des entreprises qui délivrent des casse-croûte chauds (commune de Vilnius – LT.)
- Il faut aller à la rencontre des personnes en souffrance pour les aider dans les lieux où elles vivent. C'est ce qui a motivé l'ouverture d'espaces appelés "**salle-à-manger**" dans les gares avec la possibilité de se laver et de prendre un bain (commune d'Alba Julia – RO.)
- Offrir des **repas chauds et équilibrés** à tous ceux qui se trouvent à la rue. Pour ne pas s'inscrire dans une logique de simple assistanat, il a été décidé qu'une participation financière allant de la gratuité jusqu'à 3 € pouvait être demandée en fonction des ressources (ville d'Albi – FR.)
- **Cantine d'aide sociale**. Ce projet a pour priorité de proposer un repas chaud à des personnes au chômage ou à la retraite qui ne bénéficient d'aucune aide financière. Il s'agit d'un lieu organisé et structuré par la commune qui fonctionne comme toute cantine ordinaire (ville de Vulcan – RO.)
- Fournir des **produits de première nécessité** aux démunis. Cette action est organisée sous la forme d'une distribution de repas équilibrés aux personnes confrontées à des difficultés financières. C'est également une occasion qui permet aux personnes isolées de tisser des liens sociaux (ville de Saint-Étienne – FR.)
- **Centre communautaire d'équité**. L'objectif de ce projet vise à diminuer les facteurs de risques encourus par ces personnes vulnérables. Ce Centre représente l'unique lieu de secours permettant d'aider les personnes isolées, exposées à la famine, au froid, voire à une fin de vie tragique. Il propose différents services tel le conseil, l'hygiène, la santé, l'alimentation, etc. et démontre à ces personnes qu'elles ne sont pas seules face à cette situation et encore moins oubliées (commune de Nisporeni – MD.)
- **Banque alimentaire**. Lorsque la commune ne dispose pas de moyens financiers suffisants pour organiser l'aide alimentaire aux personnes en situation de grande pauvreté elle peut s'associer à d'autres petites communes et solliciter des bénévoles pour assurer la gestion de ce lieu de distribution alimentaire. Ce type d'action s'inscrit totalement dans un esprit de solidarité où des bénévoles collectent des denrées alimentaires de base, les trient puis en assurent la distribution auprès des nécessiteux. La collectivité territoriale vient compléter ces actions bénévoles en mettant à disposition l'infrastructure (local de stockage, local de distribution, transport des

produits collectés, etc.) et au besoin en complétant, par des achats, les aliments vitaux qui n'ont pas pu être collectés (commune de Lassay-les-Châteaux – FR.)

- **Distribution alimentaire** en partenariat collectivités publiques et associations dans un lieu identique avec des produits de même qualité. La particularité de cette action est qu'elle va au-delà de la simple distribution et intègre la mise en place d'un projet personnel du demandeur. De plus, les décisions d'accès à cette aide et leurs durées sont prises de manière collégiale entre les associations, la collectivité publique et le bénéficiaire (commune de Privas – FR.)

b) Domaine de l'hébergement d'urgence

- Assurer **un asile décent** aux personnes sans domicile fixe en leur offrant le gîte et le couvert. Il ne suffit pas d'un lieu d'hébergement encore faut-il qu'il corresponde à un minimum de confort et de qualité humaine (commune de Saint-Étienne – FR)
- **Accueillir** les sans-domicile fixe dès que la température a atteint 0°, en ouvrant un gymnase équipé de literies et permettant de recevoir des repas chauds chaque soir (commune de Vienne – FR)
- **Hébergement avec soupe chaude en hiver.** Cette action est organisée conjointement par un collectif groupant les associations et l'union locale des restaurateurs (commune de Menton – FR)
- **Lieux d'accueil.** Les initiatives permettant de garantir des conditions de vie minimales, telles l'accueil de personnes sans domicile, relèvent bien souvent de la responsabilité des communes. Cependant, lorsqu'il s'agit de personnes en situation de grande pauvreté, qui de surcroît sont en crise, alors peu de lieux acceptent de les accueillir. L'un des volets de ce projet est d'accueillir des parents isolés en situation de crise, souvent victimes de violences, dans un home spécialement adapté (ville de Bratislava – SK)
- **Garantir un toit pour la nuit.** Le principe consiste à s'engager à ce que chaque personne sans-abri puisse avoir la garantie de trouver un lit pour la nuit. Pour ce faire, il est nécessaire de contacter un service social avant 12 heures pour s'assurer un lit pour la nuit à venir. Cette garantie est devenue une réalité grâce à un partenariat entre les entreprises privées, les ONG et l'administration de la ville. Toute personne sans-abri est accueillie dans le cadre de ce programme "garantir un toit pour la nuit", exception faite des personnes menaçantes ou violentes à qui cette garantie ne peut pas être proposée. Pour assurer une parfaite organisation de cette action et garantir un lit à tous ceux qui le demandent, il est établi, jour après jour, un registre quantitatif des besoins de lits afin d'en moduler le nombre pour la nuit suivante (ville de Stockholm – SU)
- **Maison d'accueil d'urgence.** Il s'agit d'un lieu d'accueil temporaire (trois mois) pour des femmes seules ou avec enfant(s), ou encore des couples avec ou sans enfant(s) qui tous ont en commun le fait de ne plus bénéficier d'un logement. Il leur est proposé un accueil temporaire le temps de **définir un projet de vie** (commune de Courcelles – BE)
- **Centre d'accueil pour personnes sans logement.** Ce lieu permet d'accueillir des personnes sans domicile, souvent malades et sans parenté, en situation de grande pauvreté. La volonté première n'est pas l'intégration dans la vie économique et sociale, mais d'abord l'offre d'un lieu d'hébergement, d'alimentation, d'assistance

médicale et sociale, de conseil psychologique. C'est également l'occasion d'informer les personnes en situation de grande pauvreté sur leurs droits et les services type qui peuvent leur être proposés dans le domaine social (villes de Brasov – RO)

c) Domaine du versement de subsides

- **Allocation d'aide sociale.** Certaines communes sont confrontées à un tel taux de chômage que toute forme de projet ou d'action en faveur des personnes en situation de grande pauvreté se résume au versement d'une allocation d'aide sociale. Cet argent est utilisé principalement pour :
 - éviter l'expulsion d'un logement,
 - aider à l'achat de médicaments de base,
 - suppléer à l'absence de revenus à la suite d'un chômage,
 - permettre les funérailles,
 - en faveur des personnes âgées, des infirmes et des veuves de militaires (ville de Kazincbarcika – H)
- **La médiation de la dette** représente une forme particulière d'aide financière qui se module entre la nécessité de répondre aux besoins pressants et la liquidation à moyen ou long terme d'un cumul d'impayés (ville de Charleroi – BE)
- Projet d'intégration sociale et de travail des personnes qui perçoivent un revenu minimal d'insertion. Ce projet recouvre deux dimensions complémentaires, le **versement d'un moyen de subsistance** aux personnes qui ne peuvent plus assurer leurs besoins minimums vitaux et la mise en place d'un projet d'intégration sociale dans le cadre d'un programme individualisé d'insertion pouvant concourir à une intégration dans le marché du travail (région de Castilla y Leon – E)
- **Éviter** aux personnes en situation de grande pauvreté **de s'endetter plus** encore lorsqu'elles sont confrontées à un besoin urgent tel que le remplacement d'un réfrigérateur, d'une machine à laver, etc. Les personnes dans cette situation depuis trois années ou plus peuvent obtenir une assistance financière de la commune (ville de Leeuwarden – NL)
- **Éviter de pénaliser la scolarité** des enfants : pour ne pas faire supporter les problèmes financiers des parents aux enfants de moins de dix ans, la commune paye les fournitures scolaires ainsi que les livres (ville de Maastricht – NL)
- Le projet de lutte contre le chômage prend différentes formes. Cependant, ce qui le caractérise, est d'abord le principe d'un accompagnement social libre dans des lieux d'aide « *non bureaucratique* » pour chômeurs de longue durée. Pour répondre aux besoins financiers immédiats, un **fond d'aide locale** a été mis en place avec la participation de différents groupes de professionnels (ville de Feldkirsch – AUS)
- **Action d'aide financière au bénéfice des personnes retraitées qui disposent d'une très faible pension. Pour éviter l'absence d'énergie de base, le ministère des affaires sociales intervient en période hivernale pour financer une partie de la facture d'électricité des personnes retraitées ne disposant que d'une très faible pension. Même si cette aide ne dure que trois mois, elle s'avère significative, car**

elle évite l'endettement et les coupures d'électricité (canton de Zénica-Doboj – BH)

- **Combat contre la pauvreté.** La loi norvégienne interdit l'usage de la force pour aider une personne à la rue. Le nombre de ces personnes sans domicile qui refusent toute aide se situe entre 5 et 10 %. Il faut préciser que chaque individu bénéficie d'une aide financière lui permettant de couvrir les dépenses relatives au logement, aux traitements médicaux, aux besoins alimentaires, etc. Le principe d'une allocation versée à tout un chacun a pour objectif de favoriser l'indépendance et la capacité des individus à se prendre en charge économiquement et socialement (ville d'Oslo – N)

d) Domaine des soins et de l'hygiène

- **Prise en charge médicale et sociale** de personnes sans couverture sociale. La "casa Jaumet" est un lieu qui offre des possibilités de douche, de lavage du linge, mais aussi de consultations médicale et psychologique gratuites (ville de Perpignan – FR)
- Aider les pauvres et les malades, qui ne bénéficient pas de couverture sociale, à obtenir gratuitement des **médicaments** par la municipalité (commune de Lüleburgaz – TR)
- Lutter contre la **dégradation de la santé** chez les personnes en situation de grande pauvreté par l'organisation d'un contrôle médical lors de "**journées santé**" au bénéfice des populations des quartiers pauvres (ville d'Ankara – TR)
- **dispositif d'urgence sociale.** L'objectif vise à pouvoir traiter des situations qui, par leur gravité, nécessitent une intervention immédiate, en dehors des périodes d'ouverture des services sociaux. Un numéro de téléphone "vert" permet à toute personne concernée ou à celle qui observe une situation de détresse de s'adresser à un service social d'urgence. Il s'agit principalement de personnes sans abri, confrontées à un extrême dénuement matériel et/ou psychologique. Cette action est rendue possible par une collaboration étroite entre les services de police, les hôpitaux, les lieux d'accueil d'urgence et les services sociaux (commune de la Louvière – BE)

2. Actions à moyen terme

Répondre à l'urgence est devenue une nécessité mais nous savons qu'il ne s'agit souvent que d'une réponse ponctuelle, d'un pansement éphémère, qui appelle d'autres mesures. Celles-ci nécessitent du temps, soit pour porter des effets perceptibles, soit pour permettre aux personnes en situation de grande pauvreté d'être en mesure de s'y inscrire. Nous avons ainsi regroupé dans les actions à moyen terme celles en lien avec l'habitat, la formation professionnelle comme la préparation à la reprise d'un emploi, l'insertion des minorités – souvent demandeurs d'asile – et la mise en place d'un élément vital pour l'être humain, à savoir l'adduction de l'eau.

e) **Domaine du logement (accession ou maintien)**

- **Aider les groupes** de personnes ayant des troubles multiples et confrontés à l'absence de domicile. Il s'agit d'aider ces personnes, malgré leur grandes et multiples difficultés (toxicomanie, alcoolisme, comportement violent, etc.), à cheminer afin **d'obtenir leur propre appartement** ou chambre. Ce travail, auprès d'un public dont l'avenir conduisait plutôt à sombrer dans la marginalité et le rejet de la société, s'accompagne de plusieurs actions complémentaires en matière de santé, d'alimentation, d'arrêt de la dépendance aux produits et aux trafics illicites, de tolérance et de respect des autres (Région d'Aarhus – DK)
- Permettre **aux jeunes** sans hébergement de bénéficier d'un logement afin de pouvoir faire l'apprentissage de la **gestion d'un appartement**, puis d'élaborer un projet d'insertion (commune de Saint-Étienne – FR)
- **L'aide à domicile pour personnes âgées**. Ce programme s'adresse aux personnes âgées isolées disposant de très faibles revenus ne leur permettant pas de faire appel à des services extérieurs pour subvenir aux besoins quotidiens. Une équipe se rend quotidiennement au domicile des personnes âgées et entretient ainsi un lien social nécessaire pour éviter l'isolement trop fréquent auprès de ceux qui vivent dans la grande pauvreté. Elle est composée de trois personnes : une aide à domicile pour les achats alimentaires et médicaux, un travailleur social pour les aspects administratifs, sociaux et psychologiques et une infirmière pour les interventions à caractère médical. Ce programme permet de maintenir à domicile de nombreuses personnes en difficulté qui ne souhaitent pas être prises en charge par des maisons de retraite (commune d'Athènes – GR)
- Aider des **personnes âgées** à poursuivre leur charge administrative pour ne pas rompre leur ouverture de droits à la pension. Leur proposer une aide ménagère pour conserver un minimum d'équilibre de vie sociale, d'hygiène et administratifs (commune de Sarrians – FR)

f) **Domaine de la formation professionnelle ou de la préparation à une reprise d'activité**

- Création d'un **groupe de soutien** et de protection contre la marginalisation des personnes ayant fait l'objet d'une expulsion de leur logement. Le programme consiste à développer des actions qui assurent à la fois un soutien moral et psychologique, mais également un abri à ces personnes sans logement et ce principalement en direction des femmes avec enfants victimes de violences familiales. La mise en oeuvre de telles actions de soutien en groupe a permis de développer des mesures individuelles, véritablement adaptées à la situation particulière de ces personnes, **favorisant ainsi un nouveau départ dans la vie** (ville de Tarnowskie Góry – PL)
- Centres de **formation professionnelle**. L'objectif développé vise à permettre à des personnes signalées comme étant en situation d'extrême pauvreté de bénéficier d'une formation professionnelle débouchant sur un emploi. Toutes les personnes bénéficiaires de cette formation ont en commun le fait de n'avoir aucun diplôme. Les formations sont donc très pratiques et concrètes, c'est-à-dire adaptées à leurs situations et leurs niveaux, afin de les préparer rapidement à

exercer trois métiers actuellement recherchés dans le monde économique, notamment des charpentiers, des maçons et des ouvriers métallurgistes (commune d'Adjud – RO)

- **Insertion - emploi.** Sortir de la grande pauvreté nécessite souvent de pouvoir acquérir des connaissances de base facilitant l'entrée dans le monde du travail. L'action a permis de développer des compétences personnelles et sociales tout en favorisant des acquisitions professionnelles (commune de Oeiras – PT)
- **Projet d'intégration sociale pour un public ciblé et contrat d'insertion.** L'action est organisée en phases successives dont la première est une phase d'observation suivie d'une évaluation tous les trois mois. Le contenu des actions a pour objectif l'aide à l'autonomie, un programme de re-motivation, une structure formative permettant d'obtenir une qualification professionnelle, etc. L'ensemble de ces actions nécessite une bonne coopération entre les acteurs et se fixe pour principe de veiller à obtenir un label de qualité (ville de Zurich – CH)
- **Formation des commerçants, agriculteurs et cadres des communes** permettant de promouvoir une meilleure compréhension des systèmes de marché avec pour objectif l'amélioration du **bien-être social des paysans**. Cette action, organisée avec des travaux d'ateliers, a permis aux paysans non seulement de créer des "agro-associations" rurales, mais également de bénéficier d'une assistance technique et d'une formation nécessaire au développement économique de marchés ruraux. Cette action a également apporté une aide à l'agriculture de montagne en matière de gestion des troupeaux (Région de Korca – AL)

g) Domaine des minorités – Demandeurs d'asile

- **Travail social auprès des communautés tsiganes.** Ces familles sont souvent repliées sur elles-mêmes et vivent dans des conditions d'extrême pauvreté. Pour envisager d'aider ces personnes, la collectivité locale doit d'abord pouvoir entrer en relation avec eux. La mission des travailleurs sociaux va justement consister à établir des liens entre les administrations publiques et ces personnes afin de parvenir à une meilleure compréhension réciproque. Les aides vont concerner aussi bien l'orientation pour effectuer des démarches dans les administrations, la coopération avec les associations caritatives que la résolution des conflits entre ces minorités et la population de la commune (commune de Brno – CZ)
- La mise en place d'une action ne peut se réduire à de grandes orientations, à de généreuses intentions, sans que l'on puisse **vérifier l'impact** de ce qui a été réalisé avec les moyens publics. C'est pourquoi le travail théorique doit se traduire par des effets matériels, concrets. Ceci a fait l'objet d'une vigilance particulière pour mener l'accompagnement des **demandeurs d'asile** : le taux de succès du projet s'élève à une fourchette allant de 25 à 50 % (ville de Bâle – CH)

h) Domaine de l'adduction d'eau

- **Fourniture d'eau.** Il s'agit d'un projet qui a permis à une population, considérée comme étant en grande pauvreté, de bénéficier d'eau courante. Ce projet a pu être réalisé grâce à la construction d'un système centralisé de récupération des eaux, puis d'un réseau de distribution auprès des habitants (comté de Bacau – RO)

3. Actions à long terme

La notion de long terme effraie parfois les décideurs politiques, car elle ne se conjugue que difficilement avec leur mission. Pourtant de nombreuses situations ne peuvent s'inscrire que dans un processus où la notion de temps est primordiale. L'éducation est très certainement le domaine où la gestation est longue et silencieuse avant de produire des effets perceptibles. Réapprendre la participation en société, la notion de citoyenneté, le rythme nécessaire pour prétendre à un emploi ou tout simplement être en capacité de se reconnaître comme individu à part entière doté d'une personnalité, sont autant d'aspects qui nécessitent une maturation longue. Il faut se rappeler que ces actions s'adressent à des individus qui sont des accidentés de la vie, confrontés à la nécessité de reprendre confiance en eux pour tenter d'atteindre à nouveau une vie sociale, voire professionnelle.

Les actions menées pour produire des effets à long terme sont regroupées en cinq domaines.

i) Domaine de l'esthétique – de l'image de soi – personnalité

- **Atelier socio-esthétique.** Les personnes confrontées à la grande pauvreté ont souvent perdu une image positive d'elles-mêmes. C'est pourquoi, en complément de l'aide alimentaire et des possibilités d'hébergement, cette action vise essentiellement à redonner le "goût de vivre" au travers d'ateliers qui favorisent l'expression de soi et la reconnaissance par les autres. L'hygiène de ces personnes s'en trouve nettement améliorée et permet plus facilement d'entrer en relation avec les autres et par-là même avec sa propre image (ville de Saint-Nazaire – FR)

j) Domaine de la participation – de la citoyenneté

- **Réapprendre à participer** à une activité de travail. Avec un public, sans domicile et vivant essentiellement de mendicité, il a été organisé un chantier de rénovation d'un centre équestre. Cette activité, structurée autour d'un contrat, a permis à plusieurs personnes de réapprendre progressivement le rythme de travail nécessaire avant toute perspective d'insertion professionnelle (commune de Dole – FR)
- **Travail social auprès des sans-logis.** Certaines collectivités ont choisi une approche globale de l'intervention auprès des personnes en situation de grande pauvreté. Les objectifs fixés favorisent une sortie du processus de vie sans-logis, la restauration de la dignité et la conviction d'**être à nouveau en capacité** d'établir des liens sociaux. Pour mener un tel projet, la collectivité doit pouvoir assurer des aides dans le domaine médical, psychologique, légal, mais également matériel afin d'assurer à l'individu le minimum vital. **Garantir les droits** civils et politiques de toute personne ne peut se concevoir que grâce à une parfaite coordination des services publics et privés ainsi qu'à un suivi de l'efficacité des mesures mises en oeuvre (ville de Ostrowiec Swietokrzyski – PL)
- Encourager les liens sociaux - **de la solitude à la solidarité.** Les personnes en situation d'exclusion sont souvent solitaires. Le projet avait pour objectif de réunir les exclus et les professionnels de l'action sociale pour un moment de

convivialité, tous les participants devenant acteurs de cette journée de fête de la solidarité. Des actions plus en profondeur ont permis la construction « d'histoires de vie » basées sur le vécu des personnes concernées. Cet objectif s'était fixé de réaliser des parcours individualisés débouchant sur la reconstruction d'un projet de vie (commune de Novara – IT)

- Créer des **liens intergénérationnels**, pour sortir de l'isolement et développer une solidarité et une cohésion sociale, par le travail de rue des éducateurs, dans le cadre d'un projet appelé "plan social intégré" (commune de Couvin – BE)
- **Ateliers d'écriture**. L'écriture est un élément important de notre mode relationnel en société. Cet atelier propose à des personnes sans-abri de pouvoir acquérir ou conforter les connaissances nécessaires pour utiliser l'outil d'expression écrite (ville de Blois – FR)

k) Domaine de l'éducation

- **Soutien scolaire aux enfants**. Nos sociétés de demain seront fonction de nos enfants d'aujourd'hui. A partir de cette affirmation, certaines collectivités ont décidé d'accorder une attention particulière à l'évolution des enfants, notamment en matière d'apprentissage scolaire de base. Le projet consiste à accueillir, durant le temps scolaire, des enfants dans la salle des professeurs afin de leur proposer des cours particuliers. A cette occasion l'enfant peut également bénéficier d'une aide psychologique et d'un repas quotidien (commune de Skarzysko-Kamienna – PL)
- **Accompagnement éducatif**. Le public en situation de grande pauvreté recherche naturellement des aides financières pour faire face aux besoins vitaux. Cependant la dimension éducative est bien souvent oubliée ou reléguée au rang de dernières préoccupations. C'est pourquoi certaines collectivités ont développé des actions globales auprès des familles en grande difficulté et ce tant au domicile que dans les lieux communautaires. La pauvreté ne saurait faire obstruction à l'acte éducatif même si celui-ci est bien évidemment rendu difficile en l'absence de ressources (ville de Tournai – BE)
- **Enfant au sein de la famille**. Les situations de grande pauvreté sont parfois tellement insupportables qu'elles conduisent certaines familles à se séparer de leurs enfants. Pour éviter de telles situations, dont on sait qu'elles ne résoudront en rien le problème présent, mais bien au contraire qu'elles hypothèqueront sur l'avenir de la société par les souffrances qu'endurent ces enfants, la municipalité préfère éviter le placement en internat, voire l'abandon d'enfant, au bénéfice d'une action et d'une assistance éducative auprès de la famille biologique. Ce choix implique un engagement financier important de la part d'une commune pour aider le plus tôt possible les familles et les enfants en situation de grande pauvreté (ville de Chisinau – MD)

l) Domaine « vivre sans produit de substitution »

- **Aide aux toxicomanes**. Les personnes en situation de grande pauvreté sont souvent confrontées à l'usage de produits de substitution (drogue, alcool, etc.) qui

provoquent une rupture des liens sociaux. Leur seule activité quotidienne reste la recherche du produit et dans ce cas la déchéance est rapide. Le projet a pour ambition d'aller, sur le terrain, à la rencontre de ces personnes, souvent jeunes et en situation d'exclusion sociale et familiale, pour entamer avec eux un lent et long travail de réinsertion (commune de Setubal – PT)

m) Domaine de la reprise d'un rythme par des ateliers et chantiers

- **Insertion sociale et promotion éducative.** Le projet se situe dans une zone de difficultés sociales importantes renforcées par des conflits ethniques. Il consiste essentiellement au développement de petites ressources économiques locales pouvant parfois déboucher sur des emplois mais aussi et surtout par des actions éducatives permettant de limiter préventivement les risques sociaux (commune de Huelva – E)
- **Chantier communal.** Le programme s'adresse à des personnes sans emploi ou dans l'incapacité d'exercer une quelconque activité professionnelle. Il s'agit essentiellement d'individus confrontés à une grande pauvreté à la suite d'un chômage de très longue durée, d'une maladie, mais également de **familles de Roms/Tsiganes** demeurant depuis longtemps dans la commune. Toutes ces personnes ont la volonté de travailler, mais leur histoire n'encourage aucune entreprise à les embaucher. Le projet communal concerne une construction, gérée par la ville, qui permet de faire travailler ces personnes. Chaque équipe de travail est suivie par un responsable qui vérifiera le bon déroulement des travaux, aux échéances prévues et ce malgré les difficultés particulières de ce public. L'intérêt de ce type d'action est multiple car il permet tout d'abord à ces personnes en situation de grande pauvreté :
 - d'obtenir un salaire qui va leur permettre de vivre et de payer leurs dettes,
 - de démontrer qu'elles sont en capacité d'être embauchées par une entreprise,
 - d'être reconnu socialement, surtout pour les familles d'origine rom/tsigane,
 - de faire évoluer positivement l'opinion de la société à l'égard de ces exclus.

Pour la commune, il s'agit essentiellement de permettre un nouveau départ à ces personnes en situation d'exclusion et de grande pauvreté (ville de Tatabanya – H)

- **Actions pour les personnes âgées, invalides et familles en situation d'extrême pauvreté.** Les tensions sociales sont provoquées en grande partie par le très faible niveau de revenu des personnes âgées et des invalides ainsi que par les familles sans domicile fixe. Le programme mis en place prévoit d'intervenir dans les domaines suivants : travaux de réparation dans les logements, réparations des appareils ménagers, fournitures de produits alimentaires et de médicaments. L'objectif vise à améliorer les conditions matérielles de vie de ces personnes en espérant également agir sur la **diminution des tensions sociales** dans la ville (ville d'Ijevsk – RU)
- **Réduire les conséquences de la pauvreté.** Le projet concerne essentiellement les familles en situation de grande pauvreté pour qui une aide est mise en place

avec l'aide de la population. C'est l'absence de moyens financiers, empêchant de verser des allocations à ces personnes, qui a mené les autorités locales à trouver **d'autres solutions** pour intervenir. Le public confronté à cette grande pauvreté n'est plus en mesure de satisfaire à ses besoins biologiques fondamentaux. Par ailleurs, il existe dans la population locale des biens matériels dont les personnes n'ont plus usage, mais qui peuvent être utiles à ceux qui vivent dans la misère. L'action consiste à collecter ces objets (articles ménagers, vêtements, linge de maison, produits agroalimentaires, matériel et manuels scolaires, etc.), vérifier leur état puis les offrir aux personnes en situation de grande pauvreté (ville de Ciechanow – PL).

- « **Cellule mobilier** » est une action similaire, mais en matière d'équipement. Elle s'est développée avec pour objectif d'offrir aux personnes défavorisées des possibilités de se meubler de façon décente et suffisante. Les objets sont collectés auprès des habitants (par exemple ceux qui déménagent et souhaitent profiter de ce moment pour se débarrasser de meubles devenus inutiles), nettoyés et proposés aux personnes repérées comme étant confrontées à une situation de grande pauvreté (commune de Namur – BE).
- **Projet « Domino »**. Les communes de petite taille ne sont pas en mesure d'organiser des opérations spectaculaires de lutte contre la grande pauvreté. Elles sont fréquemment amenées à devoir répondre au cas par cas en proposant des solutions adaptées au contexte local. L'esprit de ce projet **rassemble** une **multitude de domaines** tels l'éducation, le sport, l'animation socioculturelle, l'habitation, etc, dont la somme contribue à une **action globale**. Par exemple, la restauration de maisons d'habitation vétustes où les personnes vivaient dans des conditions déplorables a permis à plusieurs familles d'être à nouveau reconnues et membres à part entière de la communauté locale (commune de Sernancelhe – PT)

4. Actions transversales – Domaines de la coordination et de l'organisation

Les actions transversales présentent des initiatives qui s'appliquent à de nombreux domaines et qui bien souvent relèvent de l'organisation et du fonctionnement internes des collectivités ou de leurs rapports avec les différents partenaires. Si parfois elles font appel à des réorganisations fonctionnelles de services, la plupart du temps ces actions relèvent plutôt d'un état d'esprit, d'une culture de service public, qui suffisent à imaginer différemment l'accueil de celui qui est confronté à la grande pauvreté, de celui qui peut-être se heurte à d'énormes difficultés, ne serait-ce pour franchir la porte du service social.

Nous avons repéré, pour le domaine de l'organisation et de la coordination, dix actions présentées par les collectivités locales et régionales. Elles sont d'importance variable, parfois proches en apparence, mais toutes ont été présentées comme porteuses d'effets positifs tant pour la collectivité que pour la personne confrontée à la grande pauvreté :

- Prise en charge spécifique de public SDF¹¹, non bénéficiaire du RMI¹², en proposant un **suivi éducatif personnalisé** en lien avec les autres acteurs sociaux

¹¹ SDF = sans domicile fixe.

¹² RMI = revenu minimum d'insertion (en France).

existants. Il s'agit d'un travail particulier dans la mesure où ce public est repéré comme ayant de très lourdes difficultés sociales générant une importante déstructuration. Ce type d'intervention requiert une parfaite coordination entre les intervenants et implique une attitude de **disponibilité et d'écoute** privilégiée à l'égard de ces personnes pour cibler et adapter les mesures qui leur seront proposées. De ce fait, chaque cas est différent et **ne peut entrer dans une organisation classique d'aide sociale** (ville de Nantes – FR)

- **Aide sociales individualisées.** Améliorer la situation matérielle des personnes confrontées à la grande pauvreté nécessite la conjonction de plusieurs facteurs. Permettre une bonne cohérence et véritablement personnaliser l'aide sociale ont été rendu possibles grâce à la mise en place d'un **guichet unique** ainsi que de procédures facilitées. De plus, la volonté de vouloir réagir rapidement a nécessité une grande souplesse des modes de fonctionnement qui jusqu'alors étaient confrontés à des lourdeurs administratives (ville de Tchérépoviets – RU)
- **Une coordination pour mieux faire face.** Les grandes villes sont souvent confrontées à une multitude de problématiques et d'acteurs. C'est pourquoi la mise en place d'une "**plate-forme**" facilite l'élaboration de stratégies de réponse rapide et efficace. De plus, elle permet de mettre en évidence des besoins particuliers et l'émergence des phénomènes de nouvelle pauvreté en milieu urbain.

Cette plate-forme peut regrouper les représentants de la ville, des différentes associations et des structures spécialisées. Elle a la capacité de répondre efficacement à une problématique en évitant la médiatisation malsaine de nombreuses détresses humaines. De ce fait, la personne en situation de grande pauvreté peut solliciter une aide en matière d'alimentation, de logement temporaire, de consultations médicales ou psychologiques gratuites, etc. La plate-forme regroupe plus de quarante partenaires et fonctionne grâce à une **coordination unique** où chaque membre s'occupe de son domaine de compétence (ville de Genève – CH)

- **Une coordination plus efficace a été mise en place entre les services sociaux pour mieux lutter contre la pauvreté des enfants. Elle rassemble différentes structures d'aide et d'intervention auprès des familles et propose un service de médiation pour les parents** (ville de Monheim – DE)
- **Écouter**, expliquer, conseiller, accompagner et **répondre** aux besoins exprimés ou latents des personnes issues des catégories les plus défavorisées ne présente rien d'exceptionnel pour un service social d'une collectivité locale ou régionale. Cependant tout consiste à ne pas transformer nos guichets en simples lieux de traitement administratif, souvent perçus comme luxueux (pour ceux qui n'ont rien) et exempts de chaleur humaine, mais à veiller à conserver un esprit d'ouverture et d'accueil adapté à ce public en souffrance (ville d'Andenne – BE)
- **Équipe médico-sociale de rue.** Les personnes en situation de grande pauvreté ne vont que difficilement dans les administrations publiques afin d'y obtenir une aide. C'est pourquoi le projet consiste essentiellement à **se rendre au devant** de ces personnes en difficulté. Une équipe de trois intervenants sociaux assure une présence dans les espaces publics afin d'entrer en contact avec les personnes en situation de grande pauvreté. Leur mission consiste essentiellement à analyser et expertiser les situations rencontrées, mobiliser le partenariat médico-social,

assurer le suivi des personnes et proposer des interventions adaptées et innovantes (ville de Strasbourg – FR)

- Lieux d'accueil, d'écoute, d'orientation des personnes pour lesquelles la **priorité** est "la **restauration** de la dimension **humaine**" de la personne, au sens large, en vue d'une insertion sociale et professionnelle. C'est une action qui a été réalisée grâce à l'implication des bénévoles aux côtés des services sanitaires et sociaux (commune de Ravenna – IT)
- **Limite du partenariat** par une trop forte implication des bénévoles et une mise à l'écart des élus. Cette situation peut créer des tensions, voire des dysfonctionnements lorsqu'une rivalité, des enjeux de pouvoir, voient le jour sur le terrain. L'action développée en faveur des personnes en difficulté a pour objectif de les aider à s'installer à prix modique et à obtenir de l'habillement grâce à une action de recyclage de vêtements donnés. Cette collaboration associative a néanmoins atteint certaines limites dans la mesure où la collectivité locale est réduite à payer sans pouvoir intervenir davantage (commune de Lesneven – BE)
- **Améliorer la dignité** des personnes peut se réaliser par des actions qui n'engagent pas des sommes d'argent et qui pourtant contribuent largement à mieux adapter l'aide. C'est le cas des "bons alimentaires" (document nominatif établi sur papier en-tête de la municipalité et donné par le bénéficiaire au commerçant désigné pour effectuer un achat qui sera payé par la commune) qui peuvent être remplacés par des "chèques services" (ces derniers ne permettent pas au commerçant de reconnaître s'il s'agit d'une aide de la municipalité ou d'un employeur) (commune de Caudry – FR)
- **Développer une responsabilité** de tous les membres de la société pour lutter efficacement contre la grande pauvreté, en **faisant évoluer les cultures** et les pratiques des services publics et des partenaires associatifs. Il est également nécessaire de se donner les moyens d'augmenter la capacité de détection des personnes en situation de grande pauvreté, très en amont des problèmes, pour proposer des réponses adaptées (commune de Tavira – PT)

5. Approches particulières – intervention non justifiée

De l'ensemble des questionnaires en retour, certains n'ont pas pu être classés du fait du caractère de certaines réponses. C'est pourquoi nous avons regroupé ici les approches les plus représentatives et nous les présentons en quatre groupes différents :

- les collectivités qui ont répondu **négativement**, à la fois quant à l'existence d'une grande pauvreté sur leur territoire de compétence (question n°5) et quant à une éventuelle action mise en œuvre (question n°9) – Exemple de réponse : *"le problème ne s'est jamais réellement posé"* ;
- les collectivités qui ont répondu **négativement** à l'existence d'une grande pauvreté sur leur territoire de compétence (question n°5), mais ont néanmoins signalé que, dans certains cas, une éventuelle action pouvait être mise en œuvre – Exemple de réponses : *"(...) nous n'avons pas de personnes en situation de grande pauvreté telle que défini, mais nous venons en aide à ceux qui ont moins*

de 5 € par jour pour vivre" ; ou encore : "(...) nous ne sommes pas confrontés à une grande pauvreté, mais à une précarité saisonnière" ;

- les collectivités qui ont répondu **positivement** à l'existence d'une grande pauvreté sur leur territoire de compétence (question n°5), mais estiment qu'il n'est pas de leur devoir d'intervenir face à ce fléau, car cette responsabilité relève de l'État – Exemple de réponse : *"(...) nous n'avons pas à intervenir pour ces questions, elles relèvent du niveau de l'État" ;*

Enfin,

- les collectivités (très minoritaires) qui ont répondu **positivement** à l'existence d'une grande pauvreté sur leur territoire de compétence (question n°5), mais ont une perception du mode d'intervention qui déroge nettement de la pratique majoritaire – Exemple de réponse : *"(...) il faut aider les personnes pauvres à être heureuses et à mieux vivre dans le besoin."*

Conclusion de la Partie IV

Les actions qui nous ont été proposées par les collectivités territoriales couvrent une grande diversité de situations de personnes confrontées à la grande pauvreté. Qu'il s'agisse des enfants ou des personnes âgées, tous ont en commun les effets d'une absence grave de ressources pour lesquelles des réponses immédiates s'avèrent nécessaires. De ce fait, il est presque normal que la réaction première vise la distribution alimentaire et la mise à disposition d'un toit pour la nuit. Cependant il faut pouvoir aller plus loin dans cette aide d'urgence, c'est pourquoi de nombreuses collectivités saisissent l'occasion d'un repas, d'un lit, pour pouvoir entrer en contact avec ces personnes, pour diffuser auprès d'elles des informations utiles et leur proposer des aides adaptées à leur situation.

Il faut souligner que la réalisation de ces actions est souvent rendue possible grâce au partenariat avec des entreprises ou des associations. Pourtant cette forme d'intervention à plusieurs partenaires n'est pas toujours facile et elle nécessite de bien délimiter les domaines respectifs de compétences et le mode de coordination mis en place.

Néanmoins, lorsque ce partenariat est réalisé dans de bonnes conditions, il produit des effets très positifs qui permettent de conjuguer, par exemple, la disponibilité et le dynamisme associatif, la logistique du monde de l'entreprise et les moyens humains, matériels et financiers de la collectivité publique.

Nous avons également observé une forte volonté de certaines collectivités d'inscrire leurs actions dans le cadre d'un "plan social intégré". Cette approche ouvre des perspectives à moyen et long terme aussi bien pour l'évolution de la personnalité de ceux qui sont exclus que pour la réhabilitation de leurs différentes attaches tels que les liens intergénérationnels.

Pour y parvenir, les actions peuvent être menées directement sur le terrain ou par l'intermédiaire de réorganisations internes des modes opératoires. L'essentiel reste que le résultat doit pouvoir produire des effets positifs, évaluables, auprès des personnes en situation de grande pauvreté.

Il ne faudrait pas que se développe ce qu'un chanteur¹³ affirme lorsqu'il dit : *« Je suis un étranger (...) dans la ville où j'ai vu le jour, (...) comme un mendiant je me promène ; personne ne me dit bonjour (...) » - « Tout deviendra si noir qu'il n'y aura plus de remède ».*

¹³ CABREL Francis, *Ma ville*, dans le disque intitulé *Les murs de poussière*, 1977.

Et ceci ne s'adresse pas aux seuls représentants des collectivités, mais nous sommes tous concernés, car « *lorsqu'au petit matin (...) nous enjambons presque ces hommes ou ces femmes recroquevillés à l'abri d'une porte cochère, ce n'est pas de la gêne que nous éprouvons. C'est de la honte. La honte du citoyen d'un pays développé incapable de remédier à une plaie sociale (...). La honte devant une certaine forme d'indignité collective.* »¹⁴.

C'est pourquoi tous ces exemples d'actions rappellent qu'accueillir, écouter, orienter, aider des personnes pour lesquelles la priorité est "la restauration de leur dimension humaine", relèvent de la responsabilité de tous les membres d'une société qui veut lutter efficacement contre la grande pauvreté, en faisant évoluer les cultures et les pratiques.

Partie V : perspectives de recommandations

Il s'agit pour le moment de pistes issues de l'analyse, pouvant devenir (après mise en forme) des recommandations sur les politiques que les villes européennes sont susceptibles de développer dans ce domaine.

Certains points pourraient également être suggérés par le CPLRE à l'occasion du 3^{ème} Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe annoncé par le Secrétaire Général.

Voici quelques domaines où les collectivités territoriales peuvent agir directement :

- **Domaine de l'emploi et de la formation :**

- Favoriser la rencontre entre des employeurs (avisés et sensibilisés aux particularités du public concerné) et des personnes en situation de grande pauvreté (sans emploi depuis longtemps) qui envisagent progressivement la reprise d'un rythme de travail ;
- Penser les innovations municipales en termes de facteur humain et d'emplois (souvent perçus comme simples ou de manutention, mais socialement très utiles) plutôt que de vouloir faire de la ville une entreprise ;
- Soutenir les actions formatives proposées par les associations et les organisations humanitaires afin d'adapter au plus près les qualifications de ces chômeurs de longue durée aux besoins de l'environnement local.

- **Domaine de l'abri d'urgence, du logement et de l'aide alimentaire :**

- Proposer des solutions d'accueil d'urgence qui offrent des conditions décentes de couchage et des possibilités d'hygiène ;
- Prévenir l'expulsion du logement, sous toutes ses formes ;
- Favoriser l'accès au logement par le biais d'associations intermédiaires qui présentent des garanties auprès des bailleurs et se chargent de gérer la location des personnes sans domicile ;
- Développer le parc locatif social dans les grandes villes, mais aussi dans le secteur rural pour éviter l'exode vers les centres urbains ;

¹⁴ Abbé Pierre, "*C'est la guerre*", art in journal *La Croix*, 27 - 28/12/03 ;

- Soutenir les initiatives locales de responsabilisation des habitants qui collectent et distribuent des denrées alimentaires, qui organisent des repas et proposent des lieux de convivialité ;
- Favoriser l'aide à domicile (matérielle, alimentaire, médicale, etc.) des personnes âgées isolées n'ayant que très peu de rente vieillesse pour éviter le placement gériatrique intempestif, signe d'une société qui perd sa capacité de lien social et donc de cohésion sociale ;
- Aider les minorités qui souhaitent se sédentariser en leur facilitant un accès à des logements adaptés.

- **Domaine de l'éducation et de la santé :**

- Encourager les actions éducatives (à l'école, à domicile, dans la rue) auprès des enfants de familles en situation de grande pauvreté, notamment pour réduire au maximum les effets de ce fléau (violence, alcoolisme, délinquance, etc.) et qu'à leur tour ces enfants ne reproduisent pas les échecs parentaux ;
- Permettre aux bénévoles de bénéficier d'un temps de formation pour parfaire leur capacité d'intervention auprès des enfants, notamment lorsqu'il s'agit de lutte contre l'illettrisme ;
- Mettre en œuvre des actions qui améliorent la reconnaissance des minorités par la population autochtone ;
- Veiller à la croissance et à la santé des enfants en multipliant les possibilités d'accueil et d'aide médicale gratuite ;
- Développer des actions éducatives qui assurent la parité entre les sexes, car on connaît l'efficacité et l'impact des représentations dès le plus jeune âge.

- **Domaine transversal :**

- Favoriser le principe des guichets uniques et simplifier les démarches administratives afin de permettre aux personnes démunies d'avoir réellement accès aux droits annoncés dans les textes européens et ceux du pays où elles vivent ;
- Mettre en place des conventions avec les entreprises prestataires des ressources de base (électricité, eau) pour ne pas rompre la fourniture de ces éléments vitaux dès lors qu'une personne se trouve confrontée à la pauvreté ;
- Accueillir et percevoir la personne qui vient au guichet d'aide sociale pour ce qu'elle est et non pour ce qu'elle vaut ou ce qu'elle est devenue ;
- Développer des procédures d'évaluation des actions mises en œuvre afin d'en améliorer leur reconduction ou d'envisager de les remplacer par d'autres ;
- Piloter la coordination des dispositifs d'intervention entre le secteur associatif, le secteur de l'entreprise et les diverses collectivités publiques et privées.

Enfin,

- Encourager les États membres du Conseil de l'Europe à se considérer comme réellement liés par l'urgence du « *Droit à la protection contre la pauvreté et*

l'exclusion sociale »¹⁵, en intégrant cet article 30 à la Partie III, art. A. al. b.¹⁶ de la Charte sociale révisée.

Conclusion générale

La collecte des expériences menées, qui a permis la rédaction de ce rapport, nous a démontré une réelle volonté de la part de nombreuses collectivités territoriales de se donner les moyens de lutter contre la grande pauvreté. Cet engagement est d'autant plus important à une époque où les restrictions économiques encouragent parfois une résurgence des anciens démons : ceux qui défendent l'idée que le pauvre est d'abord une personne fainéante, voire profitant de la société. Les réponses qui nous ont été transmises prouvent au contraire que de très nombreuses collectivités défendent et perçoivent en premier ces personnes comme des accidentés de la vie auprès de qui il faut intervenir.

De plus, la richesse des actions développées, en fonction de la diversité des réalités économiques, démontrent que si les moyens financiers sont nécessaires, ils ne constituent pas pour autant une condition *sine qua non* pour agir.

Dans certains cas, nous avons entendu les points de vue de collectivités qui estimaient que la grande pauvreté était un fléau national dont la compétence relevait de l'échelon étatique. C'est pourquoi dans certains pays il a été fait le choix d'assurer une allocation de base à tout individu, quelle que soit sa situation. Dès lors, la collectivité locale n'intervient que supplétivement aux aléas de la vie.

Lorsque nous lisons les observations et commentaires, formulés par les collectivités territoriales, ils démontrent que les décisions prises au niveau de l'État ont bien souvent des conséquences localement lourdes. Ceci est d'autant plus le cas lorsqu'il s'agit de modifications de critères d'octroi de ressources substitutives à un salaire pour un chômeur. Dans ce cas, ces personnes en difficulté, confrontées à la précarité, viennent en premier lieu frapper à la porte de la commune qui voit augmenter le nombre de ses demandeurs d'aide sociale.

Ce triste système de vases communicants a pour effets de diminuer certaines statistiques au niveau de l'État sans qu'une liaison directe puisse être établie localement.

Or, nous savons que les organismes chargés de collecter des chiffres, en la matière, l'effectuent souvent au niveau du pays et plus rarement, ou du moins différemment, à un échelon local. Quoiqu'il en soit, il faut rester très précautionneux sur leur usage et leur interprétation.

En effet, dans certains pays européens, nous connaissons une diminution de la pauvreté chez les "actifs" (ceux qui occupent un emploi) même si l'on sait que le développement de l'emploi précaire a pour conséquence d'accélérer le nombre de "chômeurs pauvres" qui deviennent souvent des "salariés pauvres". Toutefois, il faut demeurer extrêmement prudent, car si les chiffres sont de véritables européens polyglottes, ils n'en sont pas moins polysémiques et se prêtent ainsi aisément à l'interprétation de leur auteur.

¹⁵ Titre de l'article 30 de la Charte sociale révisée.

¹⁶ Actuellement, les États signataires ont obligation de choisir au moins 6 articles parmi les 9 articles proposés (art. 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19, 20). Il est proposé d'ajouter l'article 30 comme le 10^e article pouvant être choisi.

Certaines études¹⁷ nationales démontrent que les pays qui voient le nombre des "actifs pauvres" diminuer, observent également une hausse des "retraités pauvres". Et à ce triste cortège s'ajoutent les chômeurs faiblement indemnisés, les familles monoparentales, les adultes handicapés, etc. Pourtant, ces pauvres-là ne font pas encore partie des publics qui souffrent de la grande pauvreté. Cela peut certainement paraître consternant de devoir en arriver à distinguer un niveau de pauvreté, mais les résultats de cette enquête ont démontré que la réalité existait et justifiait de lutter contre ces situations par des actions à l'instar de celles qui ont été mises en œuvre par les collectivités territoriales. Le critère le plus couramment utilisé par les organismes de statistiques (dans le monde) définit le seuil de pauvreté en dessous de 50% d'une médiane (de 60% pour l'Union européenne) des niveaux de vie d'un pays. Certaines études¹⁸ sont encore plus précises et établissent des strates intermédiaires (allant de 60% à moins de 40% du revenu médian). Ainsi, on peut y découvrir que lorsqu'on dispose de moyens financiers entre 50% et 60% du revenu médian, on est une « *personne exposée* » (ou un ménage) à la précarité du fait d'un bas revenu ; de 40% à 50% du revenu médian, on est une « *personne pauvre* » et lorsqu'on dispose de moins de 40% du revenu médian, on est une « *personne gravement pauvre* ».

Quel que soit le mode de calcul, ceux qui sont confrontés passagèrement ou plus durablement aux effets de la grande pauvreté n'ont aucun intérêt pour ces détails intellectuels, mais attendent de la collectivité publique, qu'elle soit nationale, régionale ou locale, des réponses face à leur souffrance. Nous savons que la proximité favorise des attentes, de la part de ces personnes, plutôt vers la commune. En retour, cette dernière est mieux positionnée pour connaître la réalité du terrain local et de ses habitants. Il est donc presque naturel que tous les regards se tournent vers ce niveau local, encore faudrait-il qu'il ait les moyens d'agir et pour ce faire qu'il soit réellement aidé par les instances régionales, fédérales ou nationales.

Il serait appréciable que la pratique de quelques rares pays devienne un exemple en Europe et encourage ainsi les États à assurer un minimum vital à tous leurs ressortissants. Ainsi, la collectivité territoriale interviendrait complémentarément afin de pallier à la pauvreté « résiduelle », car il serait illusoire de croire que l'échelon local pourra indéfiniment faire face à cette indigence endémique.

Nous pouvons conclure en affirmant qu'une avancée significative a été faite par les collectivités territoriales, mais le chemin ne saurait s'arrêter là car il y a encore chaque jour des êtres humains en souffrance à la suite de l'un de ces accidents de la vie qu'on appelle grande pauvreté.

¹⁷ "France, portait social", éd. 2003 de l'INSEE.

¹⁸ AVARMOV Dragana, *Démographie et exclusion sociale*, éd. Conseil de l'Europe, 2003, pp. 30-31.

**Les collectivités
locales ou régionales
qui ont participé à
l'enquête :**

AARHUS
ABERDEEN
ABRUZZO
ABTSDORF
ADJUD
ADMONT
AFRAGOLA
ALBA IULIA
ALBANO LAZIALE
ALBI
ALBIGNY SUR SAONE
ALBSTADT
ALCANENA
ALCOBAYA
ALESSANDRIA
ALLENSBACH
ALLOUAGNE
ALPIRSBACH
ALVAIAZERE
AMBERG
AMBILLON
AMBITO
AMMERTHAL
ANAMUR
ANCONA
ANDRÉZIEUX-
BOUTHÉON
ANEBEY
ANKARA
ANNEMASSE
AOLZMINDEN
AOSTA
ARESE
ARKHANGUELSK
ARLON
ARNSBERG
ARRUDA DOS VINHOS
ASSISI
ATHENES
ATHENS
AUDINCOURT
AUDUN LE ROMAN
AVELLINO
BACAU
BAD MERGENTHEIM

BAD OEYNHAUSEN
BAD RADKERSBURG
BAD SACKINGEN
BAD WIMSBACH-
NEYDHARTING
BADEN-BADEN
BADSCHANDAU
BALE
BALLERUP
BALVI
BANSKA BYSTRICA
BARDEJOV
BARI
BARLAD
BARNBACH
BARR
BARSINGHAUSEN
BASERTA
BASSANO
BAÜTZEN
BEAUMONT
BECHUM
BEJE
BELLINZONA
BELLUNO
BELM
BERAT
BERESTI
BERLIN
BERN
BERNHEZE
BEROMUNSTER
BESIGHEIM
BIEBESHEIM
BIHAC
BISCHOFSWIESEN
BLAISY-BAS
BLOIS
BODEN
BOLOGNE
BOLZANO
BONDY
BORDOLANO
BORGHETTO SANTA
SPIRITO
BOSANSRA ARUPA
BOURG EN BRESSE
BOURG ST MAURICE
BOUXIERES AUX DAMES
BRAILA

BRASOV
BRATISLAVA
BRAUBAR
BREGENZ
BREMEN
BRESCIA
BREUKELEN
BRILON
BRNO
BROCHON
BRUCH
BRUCHKÖBEL
BUDENHEIM
BÜLLINGEN
BULZIG
BURSAN
BURSCHEID
BUZIM
BYCZYNA
BYSTRZYCA
CALUSO
CALW
CANOSA DI PUGLIA
CASTEGNATO
CASTELLABATE
CASTELVETRANO
CASTILLA Y LEON
CASTROREALE
CASTROVILLARI
CATANZARO
CAVALAIRE
CAZIN
CEFALU
CELLE
CELLES
CERFONTAINE
CESENA
CHALON/SAONE
CHALONS EN
CHAMPAGNE
CHAMPAGNOLE
CHARLEROI
CHARLEVILLE JÉZIÈRES
CHATEAUROUX
CHAUX DE FONDS
CHAVES
CHAYEAUVILLAIN
CHIERESE
CHIOSCIA
CHIPPING NORTON

CHISINAU
CHIUSI
CIECHANOW
CIVIDALE DEL FRIULI
COALVILLE
COCHEN-ZELL
COLMAR
COLOGNO AL SERIO
COMMUNE DE MOISSAC
COMMUNE DI
BRUSAPORTO
COMMUNE DI
PONTASSIEVE
COMMUNE DI
SAGLIANOMICCA
CONZORZIO
CORFU
CORNESHTI
COSENZA
COURCELLES
COURTRAI
COUVERTOIRADE
COUVIN
CREEK
CREMONA
CUGNASCO
CUNESE
DECIN
DELEMONT
DIETRICHSDORF
DISON
DOLE
DONAUESCHINGEN
DONETSK
DORNBIRN
DRESDEN
DULGOPOL
DUSSELDORF
EBERMANNSDORF
EDINBURGH
EGG
EHENIGEN
EISENERZ
ENGERWITZDORF
ENNA
ENSDORF
ERICE
ERLANGEN
ESCH/ALZETTE
ESSEN

ESTEILSTURA
ETTEIBRUCK
ETZELVANG
EURE ET LOIRE
FAGARAS
FALLEENBERG
FARO
FARSUND
FAUREI
FELDKIRCH
FENDITWANGEN
FERREIRA DO ZEZERE
FIESOLE
FIRENZE
FLANDRE OCCIDENTAL
(SINT ANDRIES)
FLAXWEILER
FLERON
FLOREFFE
FORLI
FOUESNENT
FREDRIKSTAD
FREIGERICHT
FULPMES
GAETA
GAH BICKELHEIM
GALATI
GANLAY
GAP
GAUDRY
GDANSK
GDYNIA
GEESLHACHT
GEGENBACH
GELDERN
GEMEINDE HOVELHOF
GENAPPE
GENÈVE
GENLIUS
GENOVA
GERARMER
GIVET
GLASGOW
GLAZOV
GLÜCKSTADT
GMINAI MIASTO
PRZEMKOW
GRAY
GRAZ
GROSSE KREISSTADT

KITZINGEN
GROSS-GERAU
GROSSROSSELN
GRUGLIASCO
GUEMENE PENPA
GUHKOW
GÜSTROW
HAGUENAU
HALLE
HALLSTAHAMMARS
HAMBOURG
HANNUT
HART BEI GRAZ
HASSBERGE
HAUTE LOIRE
HEFFINGEN
HEMER
HERVE
HERZBERG AM HARZ
HILDESHEIM
HOFHELM AM TAUNUS
HOHENKIRCHEN-
SIEGERTSBRUNN
HOHENSTEIN-
ERNSTTHAT
HOLZMINDEN
HOSINGEN
HOYERSWERDA
HUDDING
HUELVA
HUSO JUPRELLE
IJEVSK
ILE DE FRANCE
ILEWEPÄ
ILLISIBLE
IMOLA
IMPERIA
INCOURT
IOCHKAR OLA
IOCHKAR-OLA
ISERE
ISEVLOHN
ISOLA DELLA SCALA
ISSY-LES-MOULINEAUX
IVREA
IXELLS
JANONICE WIELKE
JARNAC
JEVER, NIEDERSOCHSEN
JOINVILLE LE PONT

JÖNKÖPING
JURA
KAMENZ
KAMIENICY
KARLSKOGA
KARLSRUHE
KATOWICE
KAZAN
KAZINBARCIKA
KECSKEMET
KERATSINI
KERNEN I.RO
KERPEN
KEZMAROK
KIELLE
KIRUNA
KKODZKO
KLAGENFURT
KLOSTERNEUBURG
KLUCZBORK
KÖFLACH
KOMARNO
KOPSTAL
KORBACH
KORCA
KORNTAL-MUNCHINGEN
KRAKOW
KREIS STORWARS
KREMNICA
KREUZLINGEN
KUDOWAZDROJ
KÜR TEN
LA HAGUE
LA LONDE LES MAURES
LA LOUVRIERE
LA SPEZIA
LANCIANO
LAND VORARLBERG
LANDGRAUF
LANDKREIS DILLINGEN
LANDKREIS HELMSTEDT
LANDKREIS MIESBACH
LANDRATSAMT
GERMISCH-
PARTENKIRCHEN
LANGENFELD
LA-PETITE-PIERRE
LAVENTIE
LE CRES
LE MAS D'AGENAIS

LEBORK
LECCE
LEER
LEOBEN
LEONBERG / KREIS
BOBLINGEN
LESNA
LESNEVEN (29)
LESSINES
LICATA
LIDINGGO
LILLE
LIMBURG A.D. LAHN
LIMGO
LIMMICH
LIMOGES
LINZ
LIVORNO
LOCHES
LODI
LOHMEN
LOHRA
LORH A.MAIN
LORRACH
LOUVAIN
LÛ LEBURGAZ
LUBAN
LUCCA
LUCENAY LES AIX
LUDWIGSFELDE
LULEA
LUNEBURG
LUSSAC-LES-CHÂTEAUX
LUTHERSTADT EISLEBEN
LUXEMBOURG
MAASTVICHT
MACERATA
MACHICO
MACOU
MAIKAMMER
MAILLEZAIS
MAINE DE NYONS
MAINHAUSEN
MALACKY
MALMEDY
MALVITO
MANHAY
MARASESTI
MARGRATEN
MARKGEMEINDEAMT

REUTTE
MARKTGEMEIND ST
MICHEAL
MARKTGEMEINDE
MARKTGEMEINDEAMT
PÖLLAU
MARSALA
MARSANNAY LA CÔTE
MARSEILLE
MARTIN
MARTINY
MASASEIK
MASSA
MEISERHEIM
MENTON
MEPHR
MERTOLA
MESTSKY URAD
METZ
MILANO
MILLAU
MIRANDA DO DOURO
MIRECOURT
MOCKBA
MODAVE
MÖDELING
MODENA
MOLSHEIM
MONHEIM
MONS
MONT SAINT-MICHEL
MONTANA VAL PELLICE
MONTEBOURG
MONTÉLIMAR
MONTESCAGLIOSO
MONTIGNY-LE-TILLEUIL
MONTREUX
MONTRICHARD
MORLANWEZZ
MOSBACH
MOUSCRON
MUHL DORF
MULHANGER
MUTTERSTADT
NANTES
NAPOLI
NASSOGNE
NEGEUT/SEINE
NEUFLIZE
NEUHAUSE

NEU-ULM
NICE
NICHELINO
NIEMODLIN
NIENBURG/WESER
NISPORENI
NOGENT SUR MARNE
NORDENHAM
NORDERSTEDT
NORDLINGN
NOVARA
NOYON
NSUR-EI
NYKOBING
OBERNAI
OBESALDEN
OCKELBOO
ODENTHAL
ODOBESTI
OEIRAS
OPOLE
OPOLSKIE
OPOVA
ORADEA
OSLO
OSTENDE
OSTROWIEC
SWIETOKRZYSKI
OSTVLEJKA
OTTERSWEIER
OUBGEMEINDE
KLOTTEN
OUPEYE
OURENS
PADOVA
PANCIU
PAVIA
PECHTERA
PECS
PERPIGNAN
PERUGIA
PÉTANGE
PETROYAC
PFORZHEIM
PFULLENDORF
PIEMONTE
PISANA
PLANDRE ORIENTALE
PLOMELIN
PONT DE CLAIX

PONT ST ESPRIT
POPPENRICHT
PORT STE MARIE
PORTOFERRAIO
PORTSMOUTH
PRAGUE
PRAHOVA
PRATO
PRATOLECCHIO
PRIMORE
PRIMORIÉ
PRIVAT
PROIHOWICE
PROVINCIA DI
CASTERTA
PROVINS
QUIMPER
RAVENNA
REIMS
REZEKNE
RHEINMEISTER
RHEIN-NECKAR-KREIS
RHEIN-NECUAR-URGIS
RHONE HELUIE
RIESBURG
RIMAVSKA SOBOTA
ROCHEFORT
ROME
ROMONT
RONNEBURG
RONSHAUSEN
ROSHEIM
ROUFFACH
RUST
RYBNIK
RYBNIKA
SABADELL
SAINT CLAUDE
SAINT NAZAIRE
SAINT NICOLAS (LIÈGE)
SAINT OVEN
SAINT WENDEL
SALAJ
SALON DE PROVENCE
SAMARA
SAMTGEMEINDE BAD
GRUND (HARZ)
SAN CESARIO
SANDWEILER
SANKT AUGUSTIN

SANREMO
SANTA COLOMA DE
GRAMENET
SANTA MARIA DE FEIRA
SANTA MARIA HOÉ
SANTHIA
SARDCAL
SARRIANS
SASBACHVALDEN
SAUMUR
SBAGEN
SCEAUX DU GATINAIS
SCHÖENENBERG
SCHOPFHEIM
SCHUTTRANGE
SCHWECHAT
SCHWYZ
SÉES
SEHMALLENBERG
SENICA
SENONES
SERNANCELHE
SERNIAN
SETUBAL
SEVEFFE
SILKEBORG
SINCAN
SIN-LE-NOBLE
SKARYSKO-KAMIENNA
SLUIS
SOCHAUX
SÖDERKÖPING
SOLNA
SÔLVESBORG
SOSNOWIEC
SOUTHERN MORAVIA
REGION
SPISSKA NOVA VES
SPITTAL/DRAU
SPRIMONT
ST AMAND LES EAUX
ST DIE DES VOSGES
ST ETIENNE DU BOIS
ST INGBERT
ST. WENDEL
ST.POLTEN
STADT BAD
HÜNSTEREIFEL
STADT BOCHUM
SOZLALAMT

STADT DOHNA	TARTU	VELIKA KLADUSA
STADT DONAUWÖRTH	TATABANYA	VELLETRI
STADT ETTENHEIM	TAVIRA	VENISE
STADT HAAN	TCHÉRÉPOVIETS	VENLO
STADT	TECUCI	VERCELLI
KIRCHHEIMBOLANDEN	TERNI	VERSAILLES
STADT KRONACH	TERRACINA	VERSOIX
STADT LANDSHUT	THÖR	VIBO VALENTRA
STADT LEIGLINGEN	TIMRA	VICENZA
STADT MEERANE	TOGLIATTI	VIDIN
STADT MELNORZHAGEN	TORINO	VIENNE (ISÈRE)
STADT OLSBERG	TORREFARRERA	VILKAVISKIS
STADT OSTERODE AN	TORRES VODRAS	VILLE DE FRESNAY SUR
HARZ	TOUL	SARTHE
STADT TRAUNSTEIN	TOULOUSE	VILLERBANNE
STADT WASSERBURG A.	TOURNAI	VILLIMPENTA
INN	TOWN HALL TCZEK	VILNIUS
STADT	TOWN OF DORMAGEN	VITERBO
WERMELSKIRCHEN	TRAPANI	VULCAN
STADTGEMEINDE	TRAVEDONA MONATE	VVBANDSGEMEIDE
ZWETTL-NO	TRENTO	WALDBREITBACH
STADTLAUBENBURG	TREPPA GRANDE	VYVASKYLA
STADTRODA	TRIESTE	WALENSTADT
STADTVERWALTUNG	TRINO	WARSZAWA
ERBACH	TRNAVA	WATBRZYCH
STADTVERWALTUNG	TULZA	WEISSENTHURM
WEIL AM RHEIN	TUNTANGE	WEITRA
STARGARD SZOZECINSKI	UDINE	WELSEN
STECKBORN	UELSSEN	WERL
ST-ETIENNE	UJAZD	WETILAR
STEYR	UMBRIA	WIEN
STOCKHOLM	UMEIE KOMNUN	WIENNE
STORFORS	UNGHENI	WISSEN
ST-PÖLTEN	URSENSOLLEN	WITTLICH
STRASBOURG	URY	WOGNUM
SUCRAVA	URZAD MIASTA	WORMELDANGE
SULZBACH-ROSENBERG	URZAD MIASTA W	WYMBRITSERADIEL
SWIDNICA	TOMASZOWJE MAZ	YOZGAT VALILIGI
DOLNOSLASKIE	USKUDAR	ZAANDAM
SZCZECIN	USTI NAD LABEM	ZABKOWICE SLASKIE
SZOLNOK	USTI'NAD LABEM	ZAGREBACKA
TAMPERE	VADUZ	ZUPANIJA
TAMSWEG	VAISON LA ROMAINE	ZENICA DOBOY
TARBES	VALENCE	ZGORZELEC
TARGONISTE	VALENZANO	ZLIN
TARGU BUJOR	VALKA	ZLOTY STOK
TARGU-JIU	VALMIERA	ZORNIGALL
TARNOWSRIE GORY	VARESE	ZURICH
TARSUS	VEGEN BURGERTACE	

Références bibliographiques

- *Accès effectif aux droits et à la justice des personnes en situation de grande pauvreté, Recommandation* n° R (93) 1. du Comité des ministres et rapport explicatif, éd. Conseil de l'Europe, 1994.
- ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE du Conseil de l'Europe, **Recommandation** relative à *l'extrême pauvreté et à l'exclusion sociale*, C.E, Doc. 1196, 1992. (98) 6.⁹⁵
- *Charte sociale européenne (révisée)*, signée 3/5/96, éd. Conseil de l'Europe, 11/ 2002.
- COMMISSION EUROPEENNE, *Vers une Europe solidarités : intensifier la lutte contre l'exclusion sociale, promouvoir l'intégration, Communication* - 23 /12/ 1992.
- *Conférence sur l'accès aux droits sociaux*, éd. Conseil de l'Europe, 2003.
- *Coopération au développement nord - sud au XXI^e siècle : contributions à la deuxième campagne du Conseil de l'Europe sur l'interdépendance et la solidarité mondiale - l'Europe contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Assemblée parlementaire, **Résolution** 1181 (1999), éd. Conseil de l'Europe.
- *Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales*, signée 4/11/50, éd. Conseil de l'Europe.
- *L'Europe contre la pauvreté et l'exclusion sociale, campagne du Conseil de l'Europe sur l'interdépendance et la solidarité mondiales*, éd. Conseil de l'Europe, SG/Inf(2000)45, 2000.
- *L'exclusion persiste, les maires s'inquiètent*, éd. du 15/02/01. *Vaincre l'exclusion ; l'engagement*, éd. du 24/10/94. *Privilégier la relation*, éd. du 22/10/94. *Quelle représentation pour les exclus*, éd. du 23/10/94. *Workfare State*, éd. du 29/10/94. *L'hôpital réinsère les sans-abri*, éd. du 5/10/94, différents Articles parus dans le quotidien *La Croix*.
- *La pauvreté : une violation des droits de l'homme*, Forum mondial, 1999
- *L'adaptation des services de soins et de santé à la demande de soins et de services des personnes en situation marginale, Recommandations* Rec (2001) 12. du Comité des ministres, éd. Conseil de l'Europe.
- *Le rôle des collectivités locales dans le domaine des services locaux* – Conférence des Ministres européens responsables des collectivités locales, Istanbul, 2000, Communes et Régions d'Europe, n°73.
- *Le rôle des collectivités territoriales dans la fourniture des services sociaux*, CPLRE, **Résolution** 87 (2000), 2000.
- *Les exclusions sans réponse*, dossiers et documents, éd. Le Monde, n° 227, décembre 1994
- *Les sans abris et le lieu de l'exclusion sociale : les gares* ; un projet transnational pour connaître et régler des actions, pour combattre la marginalisation, éd. Caritas Ambrosiana, Milan, mai 2001.
- *L'extrême pauvreté et l'exclusion sociale : vers des ressources minimales garanties*, Assemblée parlementaire, **Recommandation** 1196 (1992), éd. Conseil de l'Europe.

- *Lutte contre la pauvreté et accès aux droits sociaux dans les pays du Sud-Caucase : une approche territoriale*, éd. Conseil de l'Europe – collection *Tendances de la cohésion sociale*, n°5. 2003.
- *Lutte contre la pauvreté et la précarité 1989 - 1990*, direction départementale des affaires sanitaires et sociales, préfecture du Bas-Rhin – France
- *Nouvelles demandes sociales : défis de la gouvernance*, éd. Conseil de l'Europe – collection *Tendances de la cohésion sociale*, n°4. 2002.
- *Prévention et lutte contre les exclusions* - le programme triennal, éd. ASH – 6/03/98 – n°2061.
- *Programme contre l'exclusions*, éd. TSA – 6/03/98 – n°681.
- *Programme de prévention et de lutte contre les exclusions – Le volet logement* – Ministère français de l'équipement, des transports et logement, Paris, 1998.
- *Promouvoir d'un point de vue comparatif le débat politique sur l'exclusion sociale*, éd. Conseil de l'Europe – collection *Tendances de la cohésion sociale*, n°1. 2001.
- *Report on Poverty in Europe*, éd. Caritas Europe, 2001
- *South East Europe, Strategic review on Social Cohesion*, Conférence de Malte, éd. Conseil de l'Europe, SEER/Social Cohésion (2002)¹
- *Utiliser des aides sociales pour combattre la pauvreté et l'exclusion : examen comparatif des opportunités et des problèmes* – éd. Conseil de l'Europe, collection *Tendances e la cohésion sociale*, n°3. 2002.
- *Vers une meilleure cohésion sociale en Europe : aujourd'hui et demain. AS/Soc/Bratis (1997) 2*, Colloque des 16 – 17/09/97, Bratislava.

//*/*/*

- AVARMOV Dragana, *Démographie et exclusion sociale*, éd. Conseil de l'Europe, 2003.
- BRAND (R), *Le rôle de la société civile dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, 1998.¹⁹
- CHOPIN DE JANVRY (S), *Réseaux familiaux et personnels des groupes les plus défavorisés*.²⁰
- DE FOUCAULT (J-B) & PIVETEAU (D), *Une société enquête de sens*, Ed. Odile Jacob, Paris 1995.
- DIEWIECKA-BOKUN (L), *Réseaux familiaux et personnels des groupes les plus défavorisés*.²¹
- DOISE (W), *Contrats d'interdépendance et Droits de l'Homme*, CIFEDHOP, n°5, juin 1997.
- DUFFY (K), *Projet Dignité Humaine et Exclusion Sociale*, Conseil de l'Europe - HDSE (97) 6.

¹⁹ *Les temps forts*, Conférence finale du Projet HDSE (Human Dignity & Social Exclusion) Helsinki, 1998.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*.

- DUFFY Katherine, *Accès aux droits sociaux en Europe*, CDCS, éd. Conseil de l'Europe, 2002.
- DUFFY Katherine, *Le projet sur la Dignité humaine et exclusion sociale - opportunité et risque : les tendances de l'exclusion sociale en Europe*, Conseil de l'Europe, HDSE (98)1, 1998.
- DUFFY Katherine, *Rapport de synthèse sur Les plans d'action nationaux sur l'inclusion social 2001 – 2003*, éd. EAPN, nov 2001.
- FITOUSSI (J-P), *Le débat interdit; monnaie, Europe; pauvreté*, Éd. Arléa, Paris, 1995.
- FRIBOULET (J-J), *Le droit au travail, droit fondamental de la personne ou utopie sociale*, in *Éthique économique et droit de l'homme*, BORGHI (M) & MEYER-BISCH (P), Éd. Universitaire de Fribourg (Suisse), 1998.
- GAULLE-ANTHONIOZ, G. *Évaluation des politiques publiques de lutte contre la grande pauvreté*, France.
- GIUDICI Cristina, *Le rôle des variables démographiques dans la construction des indicateurs sociaux*, éd. Conseil de l'Europe, 2000.
- GUSENBAUER, *Lutte contre les exclusions, Recommandation* - C.E, Doc. 7675, 1996.⁹⁵
- HEGYI (G), *Lutte contre l'exclusion sociale et renforcement de la cohésion sociale en Europe*, Rapport de la Commission des question sociales, de la santé et de la famille, C.E, Doc. 7981, 1998.
- HENDERSON (P), *Social Inclusion & Citizenship in Europe*, The Contribution of Community Development, OPBOUWCAHIER 5, 1997.
- HEYDT (J-M), *Exclusion sociale, Le niveau local d'intervention : les pouvoirs publics et les collectivités locales*, HDSE (98) 6.²²
- JACQUIER Claude, *Politiques sociales innovatrices dans les villes*, Conférence d'Oslo – 22-24/06/2000, éd. Conseil de l'Europe, CDCS, tomes 1 et 2, 2001.
- LATHOUWERS (J), *Droits et groupes vulnérables*.²³
- LEYENBERGER Marc, *Quel Noël pour les exclus ?*, Caritas international auprès du Conseil de l'Europe, art. in quotidien DNA, 24/12/2003.
- MARITAIN (J), *L'homme et l'État*, Éd. PUF, Paris, 1953.
- ROMAZZOTTI (B), *Droits et groupes vulnérables*, Contribution à la réflexion sur l'exclusion sociale, HDSE(98)6.
- VANDENBERGH Jean-Marc, *Éradiquer la pauvreté: c'est possible !* Quotidien Le Peuple, 23/09/97.
- WRESINSKI, J., *Santé et citoyenneté : l'accès aux soins des plus démunis en Europe*, France.

²² Il s'agit des références de Documents et Rapports du Conseil de l'Europe.

²³ *Les temps forts*, Conférence finale du Projet HDSE (Human Dignity & Social Exclusion) Helsinki, 1998.

LE CONGRES
DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX

Conseil de l'Europe
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel : +33 (0)3 88 41 20 00
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51/ 37
<http://www.coe.int/cplre>



QUESTIONNAIRE UTILISE POUR LA PREPARATION DU RAPPORT :

LUTTE CONTRE LA GRANDE PAUVRETE DANS LES VILLES D'EUROPE

Lutte contre la grande pauvreté dans les villes d'Europe

Conseil de l'Europe - Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe (CPLRE)

Ce rapide questionnaire est destiné à nous fournir des exemples de réalisations et projets en Europe.
D'avance, nous vous remercions pour votre collaboration.

I - Caractéristiques de votre collectivité territoriale :

1. NOM de votre collectivité territoriale :

indiquez : Ville de, Commune de.....

2. Pays :

3. Type de collectivité territoriale : Commune, Regroupement de communes, Région, Canton, Province, Département, autre (indiquer le type) :

4. Nombre d'habitants relevant de cette collectivité :

- 10 000 habitants 10 à 20 000
 20 à 50 000 50 à 100 000
 100 à 500 000 + 500 000 habitants

Mettre une croix dans la case correspondante

5. Votre collectivité territoriale est-elle confrontée à des problèmes de grande pauvreté ?

- OUI NON *Mettre une croix dans la case correspondante*

6. Si oui, quelle est approximativement la proportion de la population concernée par la grande pauvreté ?

- 5% de 5 à 10 %
 de 10 à 20 % de 20 à 50 %
 si autre taux (lequel ?) : %

OU nombre de personnes concernées :

Mettre une croix dans la case correspondante

7. Ces personnes, en situation de grande pauvreté, se situent en priorité dans les tranches d'âges suivantes :

- = (- 20 ans) = (20 à 35 ans) = (35 à 50 ans)
 = (+ 50 ans)

Indiquez un chiffre (de 1 à 4) en les classant de la plus forte (1) représentation à la plus faible (4) représentation

II - Actions de lutte contre la grande pauvreté que vous avez menées :

8. Avez-vous mené 1 (ou plusieurs) action(s) de lutte contre la grande pauvreté au cours de ces 3 dernières années ?

- OUI NON

Mettre une croix dans la case correspondante

9. Si OUI ; approximativement, quelle proportion de la population en situation de grande pauvreté a pu bénéficier de cette (ces) action(s) ?

- 5% de 5 à 10 % de 10 à 20 %
 de 20 à 50 % si autre taux (lequel ?) : %

OU nombre de personnes concernées :

Mettre une croix dans la case correspondante

10. Qu'elles sont les tranches d'âges de la population ayant pu bénéficier de votre (vos) action(s) de lutte contre la grande pauvreté ?

- = (- 20ans) = (20 à 35 ans) = (35 à 50 ans)
 = (+ 50 ans) *Vous pouvez cocher plusieurs cases*

11. Combien d'actions importantes, menées au cours de ces 3 dernières années, sont : *Indiquez un chiffre dans la (les) case(s)*

- achevées ? en cours ? en projet avancé ?

12. Avez-vous mené des actions en partenariat en matière de lutte contre la grande pauvreté? si oui, avec :

- État Entreprise OING Autre organisation

13. Pour les actions "achevées" (éventuellement celles "en cours"), estimez-vous que l'efficacité est :

- Totale ? Partielle, mais satisfaisante ?
 inexistante ? Partielle, mais NON satisfaisante ?

Mettre une croix dans la case correspondante. Si vous répondez pour plusieurs actions vous pouvez indiquer un chiffre, à la place de la croix, dans la case pour le nombre d'actions concernées.

14. En vous référant à vos actions menées, quels premiers conseils donneriez-vous à d'autres collectivités pour lutter contre la grande pauvreté ? *Vous pouvez cocher plusieurs cases.*

- Redéfinir le concept de grande pauvreté
 Développer les aides financières
 Repenser l'accueil des personnes en grande pauvreté
 Améliorer l'écoute des personnes accueillies
 Adapter les aides matérielles

15. *Autres propositions (indiquez lesquelles) :*

16. Vous n'avez pas pu mener d'action de lutte contre la grande pauvreté au cours de ces 3 dernières années : si la raison peut servir à d'autres collectivités, acceptez-vous de donner les éléments majeurs de cette impossibilité ?

Éventuellement, vous nous suggérez de contacter une autre collectivité territoriale ? si oui, laquelle ? Merci d'indiquer ci-dessous les coordonnées téléphoniques ou postales précises de la personne à contacter :

III - Fiche "PROJET" : description d'un projet réalisé

Nous souhaitons que vous ne présentiez ci-dessous qu'un projet "réussi", ou perçu par vous comme un "échec", par page. Si vous souhaitez présenter plusieurs projets, utilisez alors une page supplémentaire par projet présenté.

17. Indiquez le NOM que vous avez donné à ce PROJET :

18. OBJECTIF du projet : indiquez également comment les bénéficiaires étaient informés du projet proposé.

Indiquez de manière synthétique l'objectif du projet que vous avez choisi de nous présenter.

19. DURÉE de réalisation de ce projet :

Indiquez le nombre de mois entre le début et la fin du projet

20. Nombre de personnes BÉNÉFICIAIRES concernées par le projet :

21. COÛT financier total du projet (en équivalent Euros ou Dollars) :

22. Nombre de personnes ACTIVES ayant contribué à la réalisation de ce projet :

23. Vos conseils seront précieux pour aider d'autres collectivités territoriales. Ainsi, pouvez-vous indiquer quelques PISTES À ÉVITER et celles à privilégier ?

24. Pour résumer vos conseils : quels sont les 10 MOTS CLEFS que vous utiliseriez pour aider au mieux une autre collectivité territoriale ?

•	•
•	•
•	•
•	•
•	•

25. Quelle est votre perception du résultat de ce projet ?

- pour les personnes en grande pauvreté ?
- pour votre collectivité ?

26. Décrivez le projet réalisé (*présentation très synthétique du projet*)

TRES IMPORTANT - MERCI

MERCI D'INDIQUER VOS COORDONNEES :

1. NOM de la personne ayant rempli le questionnaire :
2. Fonction exercée :
3. Adresse :
4. Téléphone :
5. Fax :
6. E-mail :

MERCI DE BIEN VOULOIR RENVoyer LE QUESTIONNAIRE REMPLI AVANT LE 15 AVRIL 2003 SELON UNE DES VOIES CI-DESSOUS INDIQUEES :

1. Par e-mail, à : mehdi.remili@coe.int
2. Par fax, au : +33.3.88.41.37.47 ou +33.3.88.41.27.51
3. Par courrier, à l'adresse suivante : M. Mehdi REMILI, Conseil de l'Europe, Secrétariat du CPLRE, 67075 Strasbourg Cedex - France.

Pour toute question complémentaire relative à ce questionnaire, vous pouvez contacter le Secrétariat du CPLRE (M.Mehdi REMILI) au numéro de téléphone suivant : +33.3.88.41.32.80 ou +33.3.88.41.28.29 ou à l'adresse e-mail ci-dessus indiquée.

LE CONSEIL DE L'EUROPE VOUS REMERCIE D'AVANCE POUR VOTRE AIMABLE COLLABORATION.