

L'OBSERVATION TERRITORIALE  
de la **PAUVRETÉ**  
et de **L'EXCLUSION SOCIALE** :  
**ENJEUX, GOUVERNANCE, MÉTHODES**

15  
Mai  
2014

PARIS  
SALLE PIERRE  
LAROQUE

L'OBSERVATION TERRITORIALE  
de la **PAUVRETÉ**  
et de **L'EXCLUSION SOCIALE** :  
**ENJEUX, GOUVERNANCE, MÉTHODES**

15  
Mai  
2014

PARIS  
SALLE PIERRE  
LAROQUE

## Observation territoriale et décision publique

Participaient à la table ronde :

- **Jean-Louis LHERITIER**, Chef de service, directeur adjoint de la Direction de la Recherche des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (DREES), Ministère des Affaires Sociales, de la Santé et des droits des femmes ;
- **Julie BERTRAND**, Responsable du Dispositif régional d'observation sociale (DROS) ;
- **Jacques CARTIAUX**, Directeur régional de la jeunesse des sports et de la cohésion sociale (PACA) ;
- **Anne-Lise TORCK**, Responsable de la Mission d'Information sur la Pauvreté et l'exclusion sociale en Île-de-France (MIPES) ;
- **Catherine BUISSON**, cheffe du service développement social, santé, Conseil régional Île-de-France ;
- **Annaïg ABJEAN**, Directrice de la Mission régionale d'information sur l'exclusion Rhône-Alpes (MRIE) ;
- **Floriane CHAUVIN**, Responsable du service d'aide sociale, CCAS de Saint-Etienne.

La table ronde était présidée par **Jean-Louis SANCHEZ**, Délégué général de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS).



Observatoire National  
de la Pauvreté et de  
l'Exclusion Sociale



MRIE  
Mission Régionale  
Rhône-Alpes  
d'Information sur l'Exclusion

## I. Les plateformes d'observation sociale : un outil d'observation partenariale

Jean-Louis LHERITIER

Au sein du ministère des affaires sociales et de la santé, la DREES anime deux réseaux de statisticiens, celui des Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociales (DRJSCS) et celui des agences régionales de santé (ARS). Ces deux réseaux de statisticiens régionaux participent à la collecte des enquêtes d'observation sociale (DRJSCS) et médico-sociale (ARS) du ministère, et à la gestion du répertoire des établissements et services du domaine de l'action sociale et sanitaire (FINESS). Ils conduisent des études et des analyses dans ces domaines.

La DREES réalise à l'attention de ces deux réseaux des recueils régionaux d'information et met à leur disposition de nombreuses informations telles que des bases de données dans les domaines de l'action sociale et médico-sociale, les indicateurs socio-départementaux mis en place avec l'Assemblée des départements de France (ADF), les données de l'Insee et des autres services statistiques, les fichiers d'enquête, les données du répertoire Finess des établissements et services sanitaires et sociaux et enfin le répertoire Adeli des professionnels du domaine médical ou social. Par ailleurs, la DREES a construit à leur intention des kits méthodologiques (notamment celui sur les densités médicales) et copréside avec l'Insee un groupe de travail sur les indicateurs de suivi du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale avec les DRJSCS et les DR de l'Insee.

La DREES délègue également des crédits aux DRJSCS pour qu'elles puissent financer des études et des plateformes régionales d'observation sociale.

La mise en place de ces plateformes d'observation sociale régionale répond au besoin d'organiser le partage de l'information et des diagnostics avec les autres acteurs territoriaux produisant de l'information statistique et des études. Les premières plateformes ont été créées en 1999, dans le cadre des contrats de plan État-région, et une circulaire de 2006 a précisé et élargi leurs missions. Elles sont notamment chargées d'organiser l'échange d'information entre l'État, les collectivités locales et les organismes de protection sociale. Leur pilotage a été confié aux DRASS puis en 2008 aux DRJSCS.



La plupart de ces plateformes d'observation sociale ne possèdent pas de personnalité juridique, ce qui permet un fonctionnement souple. Les DRJSCS partagent parfois le pilotage de celles-ci avec les préfetures, les directions régionales de l'Insee, les ARS, les conseils régionaux et les observatoires régionaux de la santé. Parmi leurs membres figurent très souvent les services déconcentrés de l'État, les conseils généraux, les caisses d'allocations familiales et des associations du champ social.

Les plateformes d'observation sociale sont financées principalement par la DREES, au travers des crédits alloués aux DRJSCS. Les participants aux plateformes contribuent parfois à leur financement. En tant que financeur, la DREES suit la qualité des travaux produits dans le cadre des plateformes. Depuis 2014, la DREES a mis en place de nouvelles règles de répartition des crédits fondées sur des critères objectifs, notamment la taille de la population pauvre. Les plateformes d'observation régionale participent au fonctionnement du réseau régional de la DREES, produisent des études à caractère socio-économique, des cartographies, des chiffres clés, des newsletters et des bases de données et organisent des journées d'échanges et des séminaires.

Enfin, les plateformes d'observation sociale contribuent à la mise en place du plan de lutte contre la pauvreté en aidant les DRJSCS à réaliser les diagnostics territoriaux. Le dispositif régional d'observation sociale en région PACA (DROS), coorganisateur de cette journée, participe au groupe de travail sur les indicateurs de ce plan.

## Julie BERTRAND

Entre 2009 et 2011, la MRIE, la MIPES et le DROS ont réalisé une étude sur la pauvreté des enfants, qui a constitué la première collaboration des trois observatoires avec l'Onpes. Elle a ensuite donné lieu à un colloque à l'Assemblée Nationale.



## I. Regards sur les jeunes en Provence-Alpes-Côte-D'azur : un diagnostic partagé au service d'une politique partenariale

### Jacques CARTIAUX

Le DROS constitue une réunion informelle de producteurs de données statistiques, animée par la CAF des Bouches-du-Rhône. L'État, la Région, les CAF et les six conseils généraux participent à son financement. Au-delà de la capacité des producteurs à faire fructifier leurs données respectives, le DROS permet de tirer des conséquences opérationnelles de ce partage des données.

### Julie BERTRAND

Le DROS a été mis en place par l'État et la Région il y a dix ans. Quatre personnes de la CAF s'y consacrent à temps plein. Nous travaillons par ailleurs avec de nombreux partenaires dont les services de l'État, les collectivités, les associations et les chercheurs. L'ensemble des financeurs se réunit au sein d'un comité de pilotage.

Le comité interministériel s'est réuni en février 2013 pour fixer la feuille de route du Gouvernement en faveur des jeunes. Une nouvelle politique intitulée « Priorité jeunesse » a été adoptée autour de plusieurs axes visant notamment à favoriser l'accès aux droits sociaux et à l'autonomie et à lutter contre les inégalités et les discriminations. Dans ce contexte, l'État et la région PACA ont souhaité renforcer leur action commune et ont mis en œuvre une démarche concertée pour établir un portrait social de la jeunesse en PACA, afin de disposer d'une vision globale et dynamique des jeunes et caractériser leurs comportements.

Notre objectif était donc d'élaborer un outil d'observation sociale en vue d'un programme d'action commun à l'État et à la région, en intégrant les données disponibles, en les actualisant si besoin, en explorant des nouvelles thématiques et en réalisant des analyses territorialisées et comparées. Cette démarche partenariale a été rendue possible par la mobilisation de tous les services statistiques publics. La méthodologie mise en place repose sur la transversalité et la pluridisciplinarité. Elle est pilotée par le DROS qui avait déjà réalisé un atlas social régional avec les services statistiques publics en 2013. En Paca, le Dros collabore avec tous les observatoires régionaux (santé, métier, handicap, illettrisme) pour la réalisation d'études, l'organisation de colloques...



L'échelle géographique adoptée dépend des thèmes. Nous visons toujours le niveau le plus fin en fonction des données disponibles et le plus pertinent selon la thématique abordée. Pour le logement par exemple, nous travaillons sur l'EPCI.

Nous avons défini les problématiques, recensé les données statistiques disponibles et réfléchi ensemble aux indicateurs, aux analyses et aux représentations qu'il est possible d'en tirer. Chaque partenaire a rédigé dans son champ d'expertise mais tous ont été associés dès le début à la réalisation du document. L'étude porte sur les 16-29 ans. Néanmoins, les données disponibles ne couvrent pas cette tranche d'âge dans tous les domaines. Nous avons abordé l'accès à la qualification, l'accès à l'emploi et à l'autonomie, la citoyenneté et la qualité de vie.

Nous avons par ailleurs réalisé une étude qualitative sur le parcours des allocataires du RSA en adressant 20 000 questionnaires et vingt entretiens en face-à-face. Nous avons également mené des entretiens avec une vingtaine de non-recourants. Nous travaillons beaucoup avec les associations, qui constituent notre porte d'entrée sur les territoires.

## Jacques CARTIAUX

Cette étude montre que PACA est une région pauvre. Le DROS, en permettant de mieux observer les situations, doit effectivement permettre aux pouvoirs publics de mieux agir. L'habitude qui a été prise en région PACA de travailler ensemble dans la production de données facilite les actions partenariales. Le plan Jeunesse couvre un périmètre interministériel très vaste. Par conséquent, nous partageons systématiquement avec d'autres les missions qui nous sont assignées. De même que le plan Pauvreté, le plan Jeunesse ne vaut que s'il est interministériel, partenarial et surtout territorial. En effet, nous ne pouvons mener une politique de protection de l'enfance en situation de précarité sans les conseils généraux et les CAF. Par ailleurs, nous ne pouvons administrer de Paris ou de Marseille une politique qui a vocation à se décliner au plus près du terrain. Il est donc indispensable d'y associer l'ensemble des acteurs associatifs, l'échelon régional se contentant d'assurer la coordination.

Grâce au DROS, nous avons facilement pu réunir l'ensemble des parties prenantes autour d'un objectif de production de données, qui débouche sur une action commune. Il concourt à renouer des alliances et à apprendre le travail collectif au niveau régional. Nous avons ainsi dressé des objectifs opérationnels sous la forme d'une convention avec le conseil régional et avec les conseils généraux.



Concernant l'appropriation des études et des données par les personnes qui animent les politiques publiques, les services territoriaux de l'État du champ social sont plutôt en souffrance. Il existe donc un risque que les études ne soient pas appropriées. Nous mettons fin au financement d'études dont personne ne peut dire comment elles sont utilisées.

### Alexis BARON

Le Conseil général d'Ardèche a croisé la carte de la pauvreté avec l'aire de recrutement des collèves pour intégrer ces éléments à sa politique éducative.

### Jean-Louis SANCHEZ

Le fait que les autres partenaires soient impliqués dans le financement du DROS constitue un gage pour que chacun se serve des données produites. Par ailleurs, la capacité des responsables politiques à s'emparer des diagnostics constitue une question cruciale pour notre pays. Nos responsables politiques se désintéressent des diagnostics alors que ce sont eux qui définissent les réponses.

### Dominique CONCA, Directeur départemental de la cohésion sociale dans les Bouches-du-Rhône

La démarche du DROS permet d'établir un réseau des producteurs de données et de gagner du temps sachant que les services pris isolément, notamment les directions départementales, ne possèdent pas suffisamment de moyens pour définir et mettre en place des stratégies. Le pacte de sécurité et de cohésion sociale instauré fin 2013 par l'État à Marseille s'appuie notamment sur les réflexions menées au niveau régional et départemental sur les problématiques des jeunes.

### Denis BRUN, Directeur général adjoint du conseil général de Vaucluse

L'ensemble des diagnostics que nous effectuons dans le cadre des schémas départementaux prend en compte les travaux effectués avec et par le DROS. Le conseil général du Vaucluse a notamment participé à l'élaboration de l'atlas social en pilotant la partie relative aux personnes âgées et aux personnes handicapées pour le compte de l'ensemble des départements de la région.



## De la salle

Le Conseil général des Hautes-Alpes utilise les informations issues de l'étude du DROS sur le parcours des bénéficiaires du RSA pour élaborer le plan départemental d'insertion.

### Laure VAISSADE, Chargée d'études à l'Observatoire régional de la santé d'Auvergne

En Auvergne, suite à une étude sur les bénéficiaires du RSA réalisée dans le cadre de la plateforme de l'observation sanitaire et sociale, nous avons mené un important travail de communication auprès des quatre conseils généraux de la région, des CCAS, des communautés de communes et de tous les acteurs potentiellement intéressés par ces travaux afin de favoriser l'appropriation des données par les décideurs et les travailleurs sociaux.

## II. Les indicateurs synthétiques comme outil d'aide à la décision

### Anne-Lise TORCK

En 2012, le produit intérieur brut(PIB) de la Région Île-de-France atteint 612 milliard d'euros, soit 31% du PIB métropolitain. Mais l'Île de France est aussi un territoire où se cristallisent inégalités, et situation d'exclusions sociales. Il n'existe pas de plateforme d'observation régionale en Île-de-France. La MIPES fait donc office d'observatoire régional. C'est pourquoi l'État et la Région ont créé en 2001 la mission d'information sur la pauvreté et l'exclusion social en vue d'observer les phénomènes de pauvreté et leur évolution, de permettre un croisement des regards et faire remonter cette information de la manière la plus efficace possible afin d'aider à la décision publique. Elle collabore par ailleurs avec d'autres observatoires régionaux.

Pour ce faire, le MIPES a développé un recueil statistique présentant des indicateurs relatifs à la pauvreté et à la précarité, couvrant différents domaines de vie, en collaboration avec les CAF d'Île-de-France, les directions régionales de l'État, l'Insee, les rectorats, la Banque de France et de nombreuses associations.

Mais la question d'une lisibilité rapide et globale de la situation sociale francilienne restait posée. En effet, comment rendre compte de la complexité de cette situation, comment la rendre lisible rapidement afin de permettre au décideur d'agir ?



L'élaboration du schéma régional de développement humain nécessitait également de nouveaux indicateurs pour apprécier le développement économique de la région. Dans le SDRIF, les thèmes environnementaux et sociaux étaient et sont toujours très présents.

Par conséquent, le besoin institutionnel a été exprimé d'indicateurs alternatifs au PIB, d'outils de mesure plus fidèles aux réalités sociales et environnementales. La demande portait également sur les indicateurs d'évaluation locale en vue d'établir un diagnostic territorial, qui fasse ressortir les points forts et les points faibles des territoires franciliens en termes de développement durable. C'est pourquoi le Conseil régional d'Île-de-France a souhaité début 2005 disposer de quelques indicateurs synthétiques en matière sociale.

Un premier rapport de la MIPES paru en 2006 a mis en évidence la complexité des phénomènes de pauvreté. Le principal souci restait d'appréhender statistiquement de nombreuses situations d'exclusion. L'effort a porté dans un premier temps sur l'appareil d'observation statistique lui-même. Le souci d'établir un indice synthétique pouvait devenir un aiguillon pour améliorer l'appareil statistique régional.

Ce travail de réflexion sur les indicateurs de base à retenir a aussi été l'occasion de rendre compte des démarches faites en France autour de l'élaboration d'indicateurs synthétiques sur les inégalités sociales : régionalisation des indicateurs du PNUD en Nord-Pas-de-Calais par Jean Gadrey et élaboration d'un indicateur synthétique des inégalités en France, le BIP40, mis au point par le réseau d'alerte sur les inégalités (RAI), collectif de chercheurs et d'associations.

Suite à ce rapport, le Conseil régional a souhaité que la MIPES élabore des indicateurs multidimensionnels en s'inspirant du travail déjà effectué sur les indicateurs du PNUD afin de mieux rendre compte des disparités territoriales infrarégionales.

L'étude publiée début 2007 sous la co-animation de la MIPES et de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU) a permis d'élaborer un indice adapté à la réalité des pays développés à l'échelle infrarégionale, l'indice de développement humain régionalisé ou alternatif (IDH2). Cet indice a pour ambition de mesurer non seulement la richesse mais également une certaine forme de bien-être et de développement en combinant revenus, santé et éducation et de refléter les disparités sociales territoriales. La région et la MIPES en collaboration avec l'IAU ont ensuite construit l'indicateur de situation sociale régionale (ISSR), capable de suivre sur plusieurs années l'évolution de plusieurs paramètres constitutifs de la pauvreté. Cet indicateur recouvre de nombreux aspects hétérogènes tels que le logement, la santé, l'éducation, l'emploi et les conditions de vie.



Le comité de pilotage de la MIPES a donc créé un ISSR correspondant autant que possible aux attentes de ses acteurs en s'appuyant sur le travail de recueil statistique produit par la MIPES depuis 2001. Cet ISSR couvre aujourd'hui sept thématiques et agrège douze variables. Ces indicateurs ont par ailleurs été soumis aux représentants des associations et des institutions membres de la MIPES afin d'apprécier leur pertinence au regard d'expériences plus qualitatives.

Néanmoins, la lecture des résultats d'indicateurs synthétiques est souvent complexe et exige une grande prudence. Le travail d'élaboration d'un indicateur synthétique ne consiste pas simplement à juxtaposer des données de la sphère économique, sociale et environnementale. Il s'agit surtout de sélectionner et de hiérarchiser les indicateurs pertinents. La difficulté inhérente aux indicateurs synthétiques tient aux valeurs et aux conventions qui les soutiennent. Par ailleurs, la question des échelles est primordiale quant aux finalités recherchées d'évaluation et de comparabilité.

Les indicateurs synthétiques peuvent être difficiles à lire mais ouvrent un espace de réflexion et d'échange propice à l'action. Alors qu'initialement, l'enjeu de l'IDH2 était de disposer d'un indicateur qui permette d'objectiver la question du bien-être des franciliens, il est paru utile de passer de l'observation sociale à l'opérationnalité et de faire de l'IDH2 un instrument de politique publique.

L'IDH2 a été élaboré par la MIPES et l'institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France à partir de l'indice de développement humain du programme des Nations Unies pour le développement, en intégrant des données plus adaptées à la situation française et à la région francilienne. La méthode de calcul de l'IDH2 a ainsi été adaptée à la Région Ile de France, et aux départements, aux communes, aux EPCI. Le comité de pilotage a souhaité s'inspirer des indicateurs du PNUD parce qu'ils étaient reconnus pour leur fiabilité et a choisi l'IDH, car cette indicateur est apparu le mieux à même de mesurer les disparités territoriales. Par ailleurs, les associations ont apporté leur point de vue sur la construction de l'IDH2.

Les données servant à sa construction sont l'espérance de vie à la naissance, le pourcentage de la population âgée de plus de 15 ans sorti du système scolaire avec un diplôme et la médiane des revenus fiscaux des ménages par unité de consommation. Les indicateurs représentatifs de chacune de ces trois dimensions sont ramenés à un indice compris entre 0 et 1. La valeur de l'IDH2 correspond à la moyenne des trois indices ainsi obtenus.

En 2011, les valeurs de l'IDH2 sont très variables parmi les huit départements franciliens, avec un écart de l'ordre de 40% entre le niveau le plus élevé (0,64 pour Paris et les Hauts-de-Seine) et le niveau le plus bas (0,39 pour la Seine-Saint-Denis). Au niveau communal, l'IDH2 varie entre 0,23 et 0,88. La mise en œuvre de l'IDH2 à l'échelon des départements et des communes confirme donc les inégalités territoriales en Île-



de-France. Cet indice illustre non seulement des inégalités économiques mais également des inégalités sociales et de qualité de vie de la population. Les résultats reflètent la persistance des disparités sociales sur le territoire.

## Catherine BUISSON

Depuis 2004, le Conseil régional d'Île-de-France a souhaité mettre en place une modulation des aides régionales. Dans un contexte de crise sociale aggravée par une crise économique, il est impérieux de lutter contre les inégalités en optimisant l'aide régionale et en la dirigeant vers les secteurs où les effets de levier sont les plus importants. Pour cela, nous avons élaboré en 2011 des critères d'éligibilité et de modulation des aides régionales visant à s'assurer de la prise en compte des objectifs de la région et de l'objectif de réduction des inégalités territoriales sociales et environnementales. Ces critères peuvent être mis en œuvre de manière alternative ou cumulative.

Les aides à l'investissement sont ainsi modulées en fonction de critères de performance énergétique, de critères sociaux au travers de l'introduction de clauses sociales dans les marchés, de critères de résorption des carences territoriales en privilégiant les communes qui participent à l'augmentation des capacités de logements sociaux et de critères de compensation des inégalités sociales et territoriales. Nous utilisons notamment l'IDH2 comme critère de modulation des aides, en majorant de 10 % les aides d'investissement pour travaux dans les zones présentant un IDH2 inférieur à la moyenne régionale. Nous l'avons également intégré dans l'octroi des subventions en matière de santé. Enfin, nous utilisons également l'IDH2 comme critère plus restrictif dans la mise en œuvre de contraintes budgétaires, ou comme outil de péréquation.

L'IDH2 fait l'objet d'un consensus au niveau de la région et est repris politiquement comme un outil d'équité.

L'IDH2 fait l'objet d'un consensus au niveau de la région et est repris politiquement comme un outil d'équité.

### III. Les budgets des usagers des CCAS et le reste pour vivre comme outil d'observation sociale

Annaïg ABJEAN

La MRIE est une association loi 1901 créée il y a vingt ans en Rhône-Alpes par les acteurs publics et les partenaires sociaux. Ce n'est pas un observatoire mais plutôt un espace de co-production de connaissances mobilisatrices pour l'action publique et citoyenne. Son existence repose sur l'idée selon laquelle la connaissance des questions de pauvreté et de précarité nécessite de faire dialoguer différents types de savoirs dont celui des personnes qui vivent ces situations.

En Rhône-Alpes, les producteurs de données de l'État collaborent avec les autres producteurs régionaux moins pour la production de données que pour les échanges et l'enrichissement des analyses. Ce dispositif fonctionne correctement et apporte une réelle plus-value. Il constitue un lieu de stimulation très productif.

La MRIE a réalisé une étude sur le budget des usagers des CCAS et sur le reste pour vivre en partenariat avec les unions départementales des CCAS de la région Rhône-Alpes. Le reste pour vivre résulte de la soustraction entre les ressources et les dépenses contraintes. Par ailleurs, nous avons défini un budget type correspondant à la réalité économique de chaque typologie familiale en nous inspirant notamment de l'étude du secours catholique de 2009. L'étude couvre un large territoire, tous les départements y ayant participé sauf un qui ne possède pas d'union départementale. 55 CCAS ont ainsi été mobilisés pour saisir plus de 3 000 questionnaires.

Floriane CHAUVIN

Les CCAS sont des établissements publics juridiquement autonomes. Ils interviennent dans le champ du handicap, de la précarité et des personnes âgées en instruisant les dossiers d'aides sociales pour le compte des conseils généraux et en assurant la domiciliation des personnes sans domicile fixe et la production annuelle des besoins sociaux. Par ailleurs, les CCAS ont la capacité de proposer une aide financière ou alimentaire.

Les partenaires de la MRIE constatent régulièrement qu'il est difficile de disposer d'un outil d'observation qui permette d'appréhender rapidement et efficacement les phénomènes de pauvreté sur un



territoire et les besoins des populations en difficulté. Nous avons donc exploité les modalités d'action des CCAS, qui sont directement au contact des populations, pour construire un indicateur d'alerte sur la précarité dans les territoires. L'objectif n'est pas d'utiliser le reste pour vivre pour décider de l'octroi ou non d'aides financières. Chaque CCAS reste maître de ses choix.

Il ressort de l'enquête que les personnes ont une assez bonne perception du montant de leurs dépenses contraintes, notamment de celles liées au logement.

Les répondants sont des personnes seules à plus de 60 %. Ils sont locataires à 77 %, 4 % sont propriétaires, les 19 % restant étant hébergés dans un foyer ou chez un tiers.

Leurs ressources par unité de consommation s'élèvent en moyenne à 520 euros pour une personne seule, 790 euros pour un couple sans enfant, 680 euros pour un parent seul avec un enfant et 940 euros pour un couple avec un enfant. 41 % des répondants sont bénéficiaires d'un minimum social pour un montant moyen de 450 euros. 18 % sont sans ressource.

S'agissant des dépenses, les locataires paient un loyer pour un montant mensuel moyen de 256 euros. 80 % ont des dépenses d'énergie pour un montant mensuel de 71 euros.

## Annaïg ABJEAN

Les bénéficiaires des CCAS disposent d'un reste pour vivre mensuel moyen de 108 euros par unité de consommation pour se nourrir, se vêtir ou subvenir à d'autres besoins. Ce montant s'élève à 140 euros pour une personne seule avec un enfant, à 162 euros pour un couple sans enfant et à 194 euros pour un couple avec enfant. Un tiers des restes pour vivre sont négatifs parce que les dépenses contraintes du ménage sont supérieures à ses ressources. Plus de la moitié des répondants a des dettes et 8 % d'entre eux subissent un indu CAF.

Cette démarche a uniquement pour objectif d'harmoniser les indicateurs d'observation. Si le soutien des CCAS de grande taille en direction des CCAS de petite taille prend tout son sens dans une dynamique départementale, il en est de même au niveau régional. La démarche a permis aux communes d'enrichir l'analyse des besoins sociaux par un éclairage centré sur la personne et non sur le quartier. Elle permet également de mutualiser les compétences techniques des CCAS pour produire des indicateurs communs, même si chacun reste libre de leur utilisation. Enfin, cet indicateur est très réactif.

## Floriane CHAUVIN

Cette étude permet d'appréhender les disparités territoriales sous un angle spécifique.

Le CCAS de Grenoble est le second de France après Paris. Il intervient auprès de personnes isolées et de ménages sans enfant à charge. Les trois quart des aides facultatives portent sur les aides alimentaires. Le public du CCAS de Grenoble se situe donc à la charnière entre précarité et exclusion et dispose d'un reste pour vivre moyen d'environ 40 euros hors dette. 13 % des répondants présentent un reste pour vivre inférieur à -250 euros. Ces données ne signifient pas que Grenoble concentre les situations de précarité les plus denses de la région mais reflètent les choix d'action opérés par le CCAS.

Par ailleurs, l'analyse des données entre les territoires montre que le reste pour vivre est bien plus important dans les territoires périurbains que dans les villes centres. En revanche, les bénéficiaires des territoires périurbains sont plus endettés et subissent des charges de transport plus élevées.

## Jean-Louis SANCHEZ

La rencontre d'aujourd'hui se situe dans un contexte où la gravité de la crise économique, écologique et sociale crée un sentiment de désarroi parmi la population sans précédent. Ce sentiment ne résulte pas seulement de la gravité de la crise mais de l'absence de pédagogie des décideurs publics pour en expliciter les raisons et les propositions qui en découlent. Tout conduit à penser que les responsables nationaux et locaux s'engagent dans des réformes qu'ils ont du mal à expliquer faute d'avoir établi préalablement le bon diagnostic. C'est tout particulièrement le cas actuellement avec la réforme territoriale qui aurait nécessité avant toute décision de s'interroger sur la finalité de la décentralisation, son bilan depuis trente ans avant de reconfigurer les responsabilités des uns et des autres. Cela montre à nouveau l'importance de l'observation qui constitue non seulement un enjeu de rationalisation de la décision publique mais aujourd'hui compte tenu de la raréfaction des ressources publiques et l'expansion des dépenses, un enjeu de survie de notre modèle de société.

Or le système d'information français est très imparfait sur le terrain social parce qu'il est bâti sur une approche parcellaire de la complexité de l'humain. Nous disposons de nombreux indicateurs de pauvreté, mais nous oublions que la détresse provient de la précarité des liens et des repères, autant que de la précarité des biens. L'ODAS milite donc depuis de nombreuses années pour que soient développés de nouveaux indicateurs facilitant l'appréhension de l'état du vivre ensemble sur chacun de nos territoires. Ce qui nécessite de bien définir préalablement les territoires d'observation, car le diagnostic territorial ne peut être totalement distant de la sphère décisionnelle. Il faudra donc des diagnostics départementaux et infra-départementaux, mais aussi des diagnostics communaux et intercommunaux, mais infra-communaux. Et pour que l'observation soit pertinente, bien appréhender la compétence de chaque collectivité, car si les communes peuvent revendiquer une compétence générale sur les affaires de la commune, les départements ont une compétence plus ciblée, de même que les régions, même si la législation n'a pas encore tranché sur cette question.

Il faut donc nous interroger sur les acteurs avant de procéder à la mise en œuvre d'un diagnostic local. J'illustrerai mon propos avec l'exemple municipal. Et premier élément à relever contre les idées dominantes : tous les travaux de l'ODAS montrent que l'avenir de la question sociale repose très largement sur l'action municipale. Huit enfants en danger sur dix sont des enfants en déficit de liens, pour ne prendre que cet exemple. Par conséquent, la socialisation de l'enfant passera nécessairement par la complémentarité entre les politiques municipales et les politiques départementales. Un diagnostic social municipal devra donc être orienté vers la problématique des liens sociaux, ce qui malheureusement est encore marginal dans l'analyse des besoins sociaux produite par les CCAS.

L'observation sociale devra donc davantage dans l'avenir se soucier de la formulation d'indicateurs de la précarité relationnelle et identitaire, mais également de la définition du cadre stratégique de l'observation pour que celle-ci soit réellement au service de la décision publique. Dans une période où les grandes évolutions économiques et sociétales nécessitent des adaptations permanentes, le repositionnement de l'observation comme outil décisif de la réforme est plus que jamais indispensable.