

RAPPORT

REGARD SUR LA PAUVRETÉ À LA RÉUNION

La pauvreté constitue une violation des droits fondamentaux de l'Homme
et une atteinte à la dignité humaine.

Élaboré par la Commission

**« Affaires sociales, culturelles, sportives, Solidarité et Égalité des chances »
du Conseil Économique, Social et Environnemental Régional de la Réunion**

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE DU 1^{ER} DÉCEMBRE 2017

AVIS DES COMMISSIONS

- « Affaires générales, financières et des Relations internationales »
Et « Développement économique »
- « Aménagement, Développement durable, Énergie et Déplacements »
Et « Éducation et Formation professionnelle »

COMMISSIONS

« AFFAIRES GÉNÉRALES, FINANCIÈRES ET DES RELATIONS INTERNATIONALES » & « DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE »

Les Commissions soulignent la qualité du travail réalisé par la Commission « Affaires sociales, culturelle, sportives, Solidarité et Égalité des chances » sur un thème difficile à appréhender et dont le périmètre n'était pas, d'emblée, délimité. L'analyse de la Commission, qui a abordé la question sous différents angles (social, économique, culturel, politique, etc.), est ainsi saluée. La qualité des échanges lors de la réunion de présentation fait montre de l'intérêt suscité non seulement par la note mais aussi par cette question sociétale de façon plus globale. La problématique abordée constitue effectivement une priorité pour le développement de la Réunion.

Au-delà du travail réalisé, les Commissions observent que cette note offre au moins deux perspectives de réflexion. D'une part, la thématique est de nature à faire l'objet d'un rapport plus approfondi, tant la problématique est vaste ; certains thèmes mériteraient ainsi d'être abordés en tant que tels (par exemple : la qualité de vie des personnes âgées, la situation des « travailleurs pauvres », etc.). D'autre part, le sujet inviterait à l'observation régulière de l'évolution de la situation établie dans le constat et du suivi de la réalisation des préconisations. Il est fondé dans cette note que les cercles vicieux de la pauvreté doivent être rompus : à cet égard, il convenait tout à fait d'insister sur la nécessité de procéder à l'évaluation des politiques publiques qui concourent à la lutte contre la pauvreté, afin de mesurer leurs effets et de les ajuster pour qu'elles atteignent réellement leurs objectifs.

Par ailleurs, les Commissions insistent sur le fait que la pauvreté ne doit pas être vue comme un problème strictement monétaire. Car, s'il y a un seuil de pauvreté, qui plus est défini arithmétiquement, il y aura toujours des personnes au-dessous de ce seuil, donc en situation de pauvreté. Dès lors, l'enjeu consiste certainement à réduire le nombre de personnes pauvres, mais surtout à offrir de meilleures conditions de vie aux Réunionnais. Or, ces conditions de vie ne sont pas uniquement déterminées par une réponse monétaire, mais en grande partie par des réponses sociétales et culturelles.

Au demeurant, les Commissions ne peuvent que constater que tous les minimas sociaux sont au-dessous du seuil de pauvreté. Aussi, l'objectif de tendre vers une diminution du nombre de personnes pauvres est nécessairement corrélé à la décision d'augmenter substantiellement ces minimas.

Au surplus, du fait de la précarité de l'emploi, très prégnante à la Réunion, il s'avère qu'une fraction importante de la population ne perçoit que le minimum vieillesse durant la retraite. La pauvreté, définie monétairement et arithmétiquement, est donc bien structurelle sur notre territoire, ainsi que la Commission « Affaires sociales, culturelle, sportives, Solidarité et Égalité des chances » l'a exprimé dans sa note, et, malheureusement, durable.

Concernant les orientations à prendre dans la lutte contre la pauvreté et le développement de la société réunionnaise, les Commissions confirment l'importance grandissante de l'Économie Sociale et Solidaire, mais affirment que c'est bien l'économie dans son ensemble qu'il faut développer.

Enfin, pour compléter l'idée de la définition d'un projet de société pour la Réunion, elles rappellent qu'à l'occasion de l'examen du Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII), le CESER s'était prononcé sur *« l'impérieuse nécessité de promouvoir un développement social et culturel à une hauteur identique à celle affichée »*

pour les ambitions économiques »^a. Ainsi, elles estiment que le SRDEII devrait comporter un volet « innovation sociale », développant les ambitions de la collectivité régionale pour ce qui a trait à ses compétences d'ordre social (lutte contre l'illettrisme et le décrochage scolaire, éducation, politique de l'emploi, etc.).

^a Avis du CESER sur le Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII), Assemblée plénière du 16 décembre 2016.

COMMISSIONS

« AMÉNAGEMENT, DÉVELOPPEMENT DURABLE, ÉNERGIE, DÉPLACEMENTS » & « ÉDUCATION ET FORMATION PROFESSIONNELLE »

Les Commissions rappellent que si le CESER a notamment pour rôle de s'intéresser aux questions qui touchent les Réunionnais, les différents travaux d'auto-saisine élaborés lors des dernières années de la mandature 2010-2017 montrent qu'il a bien à cœur de cibler des problématiques qui concernent de près la population réunionnaise. Aussi, elles estiment que, de par le thème abordé, l'angle d'analyse choisi et l'envergure des préconisations en résultant, la note « Regard sur la pauvreté à la Réunion » est susceptible de trouver un véritable écho au sein de la société réunionnaise.

L'ampleur de la pauvreté à la Réunion, qui, comme le montre la note, n'est pas que monétaire, mais bien multidimensionnelle, ne peut qu'être soulignée. Si le chiffre de 40 % de la population réunionnaise vivant sous le seuil de pauvreté constitue un fait indéniable, les Commissions insistent sur le fait que ce chiffre abstrait correspond à 331 900 personnes bien réelles^b. Les Commissions tiennent ainsi à exprimer leur solidarité aux nombreux Réunionnais qui subissent la pauvreté.

Elles notent que l'idée de la définition d'un « projet de société » permettant d'accompagner le développement réfléchi et concerté a déjà été abordé par le passé. Elles s'interrogent sur les raisons pour lesquelles un tel projet de société n'a encore jamais réussi à émerger à la Réunion.

Aussi, elles ont débattu sur la question de savoir si c'est d'un « *changement de logiciel* »^c ou d'une « *mise à jour de logiciel* » dont la Réunion a vraiment besoin pour lutter contre la pauvreté. Elles attirent l'attention sur le potentiel aspect clivant de la première expression. Néanmoins, les échanges ont permis de s'accorder sur le fait qu'il ne s'agit pas de faire table rase de ce qui existe, mais de reconnaître que les solutions apportées jusqu'à maintenant n'ont pas permis de résoudre la situation de pauvreté massive, d'où l'idée d'une nécessaire transformation dans la façon de « faire ensemble ». Au-delà de cette note, différents travaux du CESER tendent aussi à montrer ce besoin de « changer de logiciel » : la Réunion se trouve à la croisée des chemins.

Ainsi, les Commissions soutiennent que des signes émanant du terrain convergent vers l'idée que l'évolution radicale de paradigme posée par la note est possible ; les acteurs notamment associatifs ont appris à travailler ensemble. Le problème qui se pose est moins de l'ordre de la capacité des protagonistes à mutualiser leurs efforts, qu'une question de mettre en place des moyens de gouvernance efficaces. Ainsi, elles estiment que la société réunionnaise est mûre pour cette mutation, car ses forces vives sont prêtes à « faire ensemble », à condition que ses dirigeants perçoivent et prennent en compte ce mouvement, afin que puisse enfin émerger une volonté politique partagée.

À cet égard, la note « Regard sur la pauvreté à la Réunion » constitue une réflexion positive et optimiste sur les possibilités de développement de notre Île.

^b « Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté », INSEE Analyses, La Réunion, n° 27, septembre 2017.

^c Cf. la fin de la première partie et la conclusion du rapport.

SYNTHÈSE DU RAPPORT

Confrontée au problème de la pauvreté dans tous les sujets traités durant la mandature 2010-2017, voire la précédente, la Commission « Affaires sociales, culturelles, sportives, Solidarité et Égalité des chances » a choisi de s'intéresser à cette problématique dès 2013, d'autant que le contexte institutionnel était approprié avec la mise en œuvre nationale du « Plan Pluriannuel de Lutte contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale », puis la réalisation du diagnostic de la pauvreté à la Réunion réalisé sur la base d'une étude de l'INSEE « Une situation sociale hors norme ».

Dès l'origine et tout au long de la réflexion, il a fallu prendre en compte le fait que la pauvreté ne s'exprime pas et, encore moins, ne se proclame. Il a aussi fallu dépasser les préjugés selon lesquels on ne peut pas parler de pauvreté à la Réunion, si l'on compare sa situation avec des pays étrangers, notamment de l'océan Indien.

En effet, la pauvreté est une notion relative. Les personnes pauvres sont celles « dont les ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont si faibles qu'elles sont exclues des modes de vie minimaux acceptables dans l'État membre dans lequel elles vivent ». En termes monétaires en France, le seuil de pauvreté est fixé à 60 % du niveau de vie médian de la population (983 € par mois pour une personne seule). À la Réunion en 2014, 40 % des personnes vivent sous le seuil de pauvreté (contre 14 % en France hexagonale).

La pauvreté à la Réunion engendre bien sûr des situations humaines difficiles mais aussi des problèmes sociétaux majeurs, à commencer par un délitement de la société et la mise à mal du vivre ensemble. La situation de pauvreté durable, massive et répandue handicape la société réunionnaise dans sa volonté de développement.

Dans son constat, le CESER pose les éléments d'une situation de pauvreté qui perdure à travers un portrait partiel des manifestations et des conséquences de la pauvreté à la Réunion. Il rappelle que le manque d'activité et d'emplois constitue la principale cause de la pauvreté. Il expose diverses raisons expliquant la nécessité d'un changement de paradigme. En effet, les mesures prises pour lutter contre la pauvreté à la Réunion montrent leurs limites. Indispensables considérant l'urgence de la situation sociale hors norme rencontrée sur notre territoire, elles ne permettent pas de régler le fond du problème.

Pour proposer des préconisations, le CESER n'a donc pas traité le sujet sous l'angle de l'urgence sociale et de l'amélioration des réponses à court terme, mais dans la perspective de la résolution du problème sur le long terme. Ses propositions visent à définir les orientations à suivre pour un développement de la Réunion permettant de réduire durablement la pauvreté et reposent sur l'idée qu'il est nécessaire de changer de paradigme.

Ainsi, les préconisations sont organisées en trois parties :

Dans un premier temps, c'est la perception du problème qui doit changer pour pouvoir faire évoluer les politiques publiques qui le résoudront. Il faut faire de la lutte contre la pauvreté une priorité territoriale. Cela conduit à 6 préconisations :

n°1 – Reconnaître la pauvreté à la Réunion et ses conséquences sur le développement du territoire. La lutte contre la pauvreté doit être une grande cause de notre territoire ; elle nécessite la convergence de tous les acteurs, publics et privés.

n°2 – Définir avec l'ensemble des acteurs un projet de société pour la Réunion, condition sine qua non à toute réduction durable de la pauvreté. Seul un projet global et territorial ayant reçu l'adhésion de la majorité des partenaires peut aboutir à une véritable contractualisation avec l'État, préalable nécessaire pour garantir la visibilité pluriannuelle et la continuité des moyens.

- n°3 – Décloisonner et ancrer les politiques publiques et essaimer les bonnes pratiques.
- n°4 – Penser les politiques de l'activité, de l'emploi, de la formation et de la qualification comme une seule politique transversale.
- n°5 – Miser sur le développement de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS).
- n°6 – Renforcer l'accompagnement du monde associatif.

Dans un second temps, le CESER a estimé qu'il convient d'agir simultanément sur toute la chaîne de développement sociétal pour lutter durablement contre la pauvreté. Elle a identifié plusieurs points clés incontournables pour asseoir le projet de développement de la Réunion : il s'agit d'enjeux imbriqués les uns par rapport aux autres qui « déterminent » l'avenir des Réunionnais. Cela conduit à 4 préconisations :

- n°7 – Améliorer la politique d'éducation de l'enfant dès la petite enfance, pour rompre le premier maillon de la chaîne de la pauvreté.
- n°8 – Sécuriser et renforcer les politiques de l'habitat et du logement pour offrir des conditions de logement décentes à tous les Réunionnais.
- n°9 – Renforcer la prévention dans la politique de santé pour rompre les cercles vicieux.
- n°10 – Anticiper sur les conséquences du vieillissement de la population réunionnaise pour améliorer les conditions de vie des personnes âgées.

Enfin, le CESER a souhaité insister sur la nécessité d'assurer la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques qui concourent à la lutte contre la pauvreté. Cela conduit à 2 préconisations :

n°11 – Doter les politiques publiques obligatoires ou volontaristes des moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

n°12 – Suivre et évaluer les politiques publiques. Puisque l'adoption des plans ou des schémas ne constituent que la première étape de la mise en œuvre des politiques publiques, il est essentiel de suivre en permanence chacune d'entre elles pour les ajuster au fil de l'eau. De plus, l'adaptation des politiques publiques aux réalités et aux évolutions du territoire nécessite de mieux structurer leur évaluation en établissant des plans d'évaluation associés aux différents schémas.

RAPPORT

REGARD SUR LA PAUVRETÉ À LA RÉUNION

La pauvreté constitue une violation des droits fondamentaux de l'Homme
et une atteinte à la dignité humaine.

Adopté à l'unanimité des membres présents ou représentés

(ont pris part au vote : Michèle ANDRÉ, Hugues ATCHY, Maximin BANON, Jasmine BÉTON-MATAUT, Marcel BOLON, Robert BOULANGER, Nicolas CARMI (représenté par Robert BOULANGER), Florence CAZAL, Patrick CORRÉ (représenté par Maximin BANON), Philippe DOKI-THONON, Jean-René ÉNILORAC, Didier FAUCHARD, Thierry FAYET, Patrick GEIGLÉ, Judex GOPAL, Chantal GRÉGOIRE, Louise HOARAU, Théodore HOARAU, Yvès-Claude HOARAU, Ivan HOAREAU, Marie-Claire HOAREAU, Alain IGLICKI, Jérôme ISAUTIER, Abdoullah LALA (représenté par Jean-Raymond MONDON), Amaury de LAVIGNE, Jean-Marie LE BOURVELLEC, Sylvie LE MAIRE, Georges-Marie LÉPINAY, Céline LUCILLY, Bruno MILLOT, Jean-Yves MINATCHY, Frédéric MIRANVILLE, Jean-Raymond MONDON, Thierry MOULAN, Chryslène MOUTIAMA, Gérard MOUTIEN, Théophile NARAYANIN, Stéphane NICAISE, Christine NICOL, Michel OBERLÉ, Pierrick OLLIVIER, Pierre PAUSÉ, Christian PICARD, Jean-Louis PRADEL, Maryvonne QUENTEL (représentée par Jean-Pierre RIVIÈRE), Corine RAMOUNE, Jean-Pierre RIVIÈRE, Alex SAVRIAMA, Joël SORRES, Dominique VIENNE)

CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL

SOMMAIRE

PRÉAMBULE.....	11
INTRODUCTION	14
I/ UNE SITUATION DE PAUVRETÉ QUI PERDURE.....	15
1) Les manifestations et les conséquences de la pauvreté à la Réunion	15
2) Les limites des réponses apportées jusqu'ici	18
3) Le manque d'activité et d'emplois comme principale cause de la pauvreté	26
4) Les raisons expliquant la nécessité d'un changement de paradigme.....	28
II/ POUR RÉDUIRE LA PAUVRETÉ : LA NÉCESSITE DE CHANGER DE PARADIGME	32
1) Faire de la lutte contre la pauvreté une priorité territoriale.....	32
PRÉCONISATION 1 : Reconnaître la pauvreté à la Réunion et ses conséquences sur le développement du territoire	32
PRÉCONISATION 2 : Définir avec l'ensemble des acteurs un projet de société pour la Réunion, condition sine qua non à toute réduction durable de la pauvreté.....	32
PRÉCONISATION 3 : Décloisonner et ancrer les politiques publiques et essaimer les bonnes pratiques	33
PRÉCONISATION 4 : Penser les politiques de l'activité, de l'emploi, de la formation et de la qualification comme une seule politique transversale	34
PRÉCONISATION 5 : Miser sur le développement de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS).....	36
PRÉCONISATION 6 : Renforcer l'accompagnement du monde associatif.....	36
2) Agir simultanément sur toute la chaîne de développement sociétal pour lutter durablement contre la pauvreté	37
PRÉCONISATION 7 : Améliorer la politique d'éducation de l'enfant, et ce dès la petite enfance, pour rompre le premier maillon de la chaîne de la pauvreté.....	37
PRÉCONISATION 8 : Sécuriser et renforcer les politiques de l'habitat et du logement pour offrir des conditions de logement décentes à tous les Réunionnais.....	39
PRÉCONISATION 9 : Renforcer la prévention dans la politique de santé pour rompre les cercles vicieux.....	40
PRÉCONISATION 10 : Anticiper sur les conséquences du vieillissement de la population réunionnaise pour améliorer les conditions de vie des personnes âgées.....	41
3) Assurer la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques qui concourent à la lutte contre la pauvreté.....	42
PRÉCONISATION 11 : Doter les politiques publiques obligatoires ou volontaristes des moyens nécessaires à leur mise en œuvre.....	42
PRÉCONISATION 12 : Suivre et évaluer les politiques publiques.....	42
CONCLUSION	44
ANNEXES	45

Nota Bene :

Les notes alphabétiques renvoient en bas de page ; il s'agit de compléments apportés au texte.

Les notes numériques renvoient en fin de document ; il s'agit de sources.

PRÉAMBULE

Dans le cadre des divers travaux réalisés, ces dernières années, par la Commission « Affaires sociales, culturelles, sportives, Solidarité et Égalité des chances » du CESER de la Réunion sur l'illettrisme, les personnes âgées et la dépendance, le système de santé à la Réunion et enfin sur le diabète, il est apparu que la pauvreté revenait au cœur des débats et se retrouvait dans toutes les difficultés sociétales observées. Plus particulièrement au cours des réflexions sur les personnes âgées et le diabète, différentes questions se sont posées concernant les conditions de vie des Réunionnais en matière d'alimentation, de logement, d'activité professionnelle, et par la force des choses, sur les conséquences du chômage et de l'exclusion.

Cette Commission a donc eu l'ambition de **consacrer une réflexion à la question de la pauvreté à la Réunion**. L'aborder n'a pas été chose aisée, en raison des préjugés ou encore des comparaisons avec des images de la pauvreté dans notre environnement géographique.

Le premier obstacle tient au fait que la pauvreté ne s'exprime pas et, encore moins, ne se proclame. « **Nous sommes un monde invisible – nous sommes du monde du silence** », ainsi s'exprimaient des participants lors d'une réunion du Conseil Régional des Personnes Accueillies/Accompagnées (CRPA) de la Réunion. L'expression créole, « nou lé pauvres, mais nou fait pas pitié » exprime bien ce comportement et prend toute sa signification, révélant en creux une dignité que la pauvreté ne saurait affecter. Ce point a été souligné par l'Évêque de la Réunion, Mgr Gilbert AUBRY, dans une interview parue dans la presse en 2014, dans laquelle il informait que cette année-là, les églises avaient dû consacrer la moitié de leurs quêtes pascales à l'aide aux plus nécessiteux. Toutefois, disait-il en substance, il faut leur venir en aide, mais ne pas arriver avec ses gros sabots, car ils ont leur dignité. Corrélativement se pose la question de la parole des personnes en situation de pauvreté, car, de manière générale ce sont d'autres qui s'expriment à leur place. En effet, ces personnes n'ont pas toujours l'opportunité ou la capacité de s'exprimer, voire n'osent pas le faire. Il faut, là-aussi, tenir compte de ce décalage et leur laisser la parole. C'est ce que permet une instance telle que le CRPA.

Le deuxième obstacle tient à l'**appréhension même de la pauvreté**, considérée trop souvent comme une maladie honteuse de la société qu'il est préférable de ne pas voir. En effet, l'existence de la pauvreté donne mauvaise conscience.

Enfin, même si 40 % des Réunionnais vivent sous le seuil de pauvreté¹, il n'en demeure pas moins que, par comparaison aux populations voisines dans le Sud-ouest de l'océan Indien, les Réunionnais ne seraient pas supposés se plaindre de leurs conditions de vie. De par leur appartenance à la Nation française et à l'Union européenne, des droits existent dans le système de protection sociale français et européen, débouchant sur les aides diverses servies à la Réunion.

Comment dès lors parler de pauvreté ? Et de se référer à des images vues dans les médias relatives à la grande pauvreté sévissant dans les pays dits « en développement », frappés par les guerres, la sécheresse, voire à une situation qu'a connue notre Île il y a plus d'un demi-siècle ... Pour conclure, n'y aurait-il pas lieu, à l'extrême, de reconnaître que l'existence d'un tel niveau de pauvreté à la Réunion serait admettre l'échec de la départementalisation et/ou des politiques menées depuis ?

Et pourtant !

La pauvreté d'une large frange de la population réunionnaise est mesurable : de par le taux de chômage, notamment du chômage de longue durée, des jeunes et des seniors, de par l'ampleur du montant des minimas sociaux versés sur le territoire et du nombre de leurs attributaires, de par le taux d'illettrisme et le nombre de « décrocheurs scolaires », de par les taux élevés de personnes souffrant de maladies chroniques, etc ... Les différents éléments de **cette situation relèvent simplement du constat**, sans autre considération, **il faut l'admettre**.

Aussi, la Commission a choisi de mener cette réflexion sur ce thème à la Réunion. Dans le même temps qu'elle menait son étude, le **contexte institutionnel a continué à évoluer** en matière de lutte contre la pauvreté, en termes d'études territoriales réalisées et de politiques publiques mises en œuvre.

À cet égard, l'Institution départementale de la Réunion a publié en juillet 2012 un « Livre blanc de l'urgence sociale », issu des Assises de l'urgence sociale organisées en juillet 2011 au Conseil général. Celles-ci ont permis de poser un diagnostic sur les causes et la nature de la situation d'urgence que traverse la Réunion. Vingt propositions y ont été actées, autour de quatre axes visant à l'amélioration de la prévention et du traitement des situations d'urgence sociale.

Parue en 2012, l'étude de l'Agence Française de Développement (AFD) « *Quel niveau de développement des départements et collectivités d'outre-mer ?* »² montrait que la Réunion connaissait en 2010 un retard de développement de 21 ans par rapport à la Métropole en termes d'Indice de Développement Humain (IDH).

Le 21 janvier 2013, le Comité Interministériel de Lutte contre les Exclusions a adopté le « Plan Pluriannuel de Lutte contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale » (PPLPIS). Le déploiement du PPLPIS à la Réunion a conduit les acteurs locaux à établir un diagnostic de la pauvreté à la Réunion « *permettant de dresser un état des lieux des réalités sociales du territoire et de disposer d'une vision, sinon exhaustive, du moins globale et partagée par les partenaires* ».

L'étude de l'INSEE de la Réunion « *Une situation sociale hors norme* » (août 2013) a servi de base à ce diagnostic. Elle fait état d'une situation préoccupante et a montré que la pauvreté n'était pas que monétaire mais bien multiforme.

La Direction de la Jeunesse des Sports et de la Cohésion Sociale (DJSCS) a donc coordonné le travail réalisé pour aboutir à un diagnostic territorial, présenté en octobre 2013. Ce travail est un état des lieux poussé des situations de pauvreté appréhendées par « domaines » de politiques publiques : la santé, le logement, l'emploi, etc., et a proposé un plan d'actions. La DJSCS organise chaque année, depuis lors, des comités de pilotage rassemblant les différents acteurs institutionnels concernés pour suivre la mise en œuvre de ce plan d'actions.

L'étude de l'INSEE « *Une situation sociale hors norme* » et le diagnostic territorial ont constitué le point de départ de la réflexion ayant conduit au présent rapport. D'autres travaux permettent également de comprendre, par le biais d'analyses sectorielles, la situation de la Réunion en matière de pauvreté.

La dernière étude exploitée est celle de l'INSEE « *Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté* », parue en septembre 2017. Les sources mises à profit pour la réflexion, qu'elles soient citées ou non dans le rapport, sont détaillées dans l'annexe « Bibliographie » (Annexe n° 1).

Que le lecteur soit alerté : si le CESER a constaté la gravité de la situation et observé certaines qualités et certaines failles d'une part des politiques publiques mises en œuvre dans la lutte contre la pauvreté, il entend proposer, non pas des solutions quant au traitement en termes d'urgence sociale que requiert la pauvreté, mais une réflexion qui porte sur l'élimination

structurelle donc durable du problème de la pauvreté à la Réunion. Il ne prétend pas, non plus, ici apporter une réponse inédite et révolutionnaire à ce problème. En revanche, il souhaite appeler à la mobilisation de la société réunionnaise toute entière et proposer, comme il l'a fait pour le diabète, que ce sujet soit aussi considéré comme une grande cause pour l'ensemble des institutions de la Réunion.

INTRODUCTION

La pauvreté est une notion relative. Le Conseil européen en a adopté une définition le 19 décembre 1984 : l'Union européenne entend par personnes pauvres « ***les personnes dont les ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont si faibles qu'elles sont exclues des modes de vie minimaux acceptables dans l'État membre dans lequel elles vivent*** ». Les personnes pauvres ne constituent donc pas une population homogène : la pauvreté revêt différentes formes et touche les individus de manière différente. Son impact se constate sur leur quotidien, notamment dans les conditions de vie familiales, sanitaires, environnementales et relationnelles.

Ainsi, l'image que nous nous faisons de la pauvreté ne correspond pas toujours à la réalité vécue par les personnes concernées. Les modalités d'exclusion ont évolué au fil du temps et nous côtoyons quotidiennement des personnes pauvres sans le savoir.

En matière de pauvreté, la Réunion connaît une situation préoccupante. S'il ne s'agit pas d'une grande pauvreté dans l'intensité de la misère, il s'agit bien d'une pauvreté durable, massive et répandue, qui handicape notre société dans sa volonté de développement. Le problème est aussi que la pauvreté concourt à son délitement et à la mise à mal du vivre ensemble. Les solidarités communautaires et familiales, bien qu'encore présentes, perdent en force ; la montée de l'individualisme propre aux sociétés occidentales contemporaines n'a pas épargné notre île.

De par ses caractéristiques, la pauvreté génère des fractures au sein de la société. Dès lors, celle-ci se trouve en danger, car la situation est de nature à provoquer des sentiments d'injustice, susceptibles de conduire, potentiellement, à des actes de violence au quotidien ou à des manifestations de masse.

La **première partie** du rapport, consacrée au constat sur différentes facettes de la pauvreté à la Réunion et à l'analyse de certains leviers actionnés ou à actionner pour y remédier, se décline en quatre chapitres :

- l'examen de diverses manifestations et conséquences de la pauvreté à la Réunion ;
- l'analyse de politiques publiques mises en œuvre dans la lutte contre la pauvreté et de leurs limites ;
- le rappel que la lutte contre la pauvreté butte sur l'obstacle du manque d'emploi et d'activité ;
- la démonstration que la lutte contre la pauvreté nécessite un changement de paradigme sociétal.

Sa **seconde partie** propose douze orientations pour lutter structurellement et durablement contre la pauvreté à la Réunion.

I/ UNE SITUATION DE PAUVRETÉ QUI PERDURE

1) Les manifestations et les conséquences de la pauvreté à la Réunion

• Une pauvreté monétaire

En France, le seuil de pauvreté est fixé à 60 % du niveau de vie médian de la population (INSEE). À la Réunion en 2014, le taux de pauvreté^d s'élève ainsi à 40 %, soit le triple du taux de pauvreté hexagonal (14 %).³ Il est aussi équivalent au taux de pauvreté des Quartiers de la Politique de la Ville (QPV) de l'Hexagone (42 %).⁴

Une étude COMPAS⁵ montre qu'en 2010, quatre villes de la Réunion faisaient partie du top 6 du classement des 100 plus grandes communes de France classées selon leur taux de pauvreté (décroissant) ; au 2^{ème} rang (Saint-Pierre), au 3^{ème} rang (Le Tampon), au 4^{ème} rang (Saint-Paul) et au 6^{ème} rang (Saint-Denis).

Les statistiques établies en matière de demande de logement social permettent aussi de comprendre la gravité de la situation sociale de la Réunion.⁶ La comparaison avec les statistiques nationales met en évidence de manière criante les écarts de niveau social qui se manifestent au regard des revenus des demandeurs. Ainsi, le montant de revenu moyen des demandeurs de logement social à la Réunion est inférieur de près de 30 % à celui de ceux de la métropole. Un tiers des demandeurs réunionnais est bénéficiaire du Revenu de Solidarité Active (RSA) contre seulement 13 % au niveau national et une part beaucoup plus importante des demandeurs se déclarent sans activité professionnelle dans notre Île (44 % contre 15 %).

• Une pauvreté qui empêche de nombreux Réunionnais de bien se loger

La pauvreté impacte largement les conditions de logement des Réunionnais et conduit, entre autres, à diverses situations de mal-logement. L'essentiel du constat montre que :

- en matière de petits et de grands logements, le parc proposé ne répond pas aux besoins des personnes les plus précaires ;
- les ménages connaissent une grande précarité économique (cf. supra) qui implique des difficultés d'accès ou de maintien dans le logement, corrélée à une concentration de ménages particulièrement pauvres dans le parc social ;
- les situations d'habitat indigne existent encore et ont tendance à se régénérer à certains endroits, notamment dans les secteurs où le stock et la production de logements sociaux sont insuffisants (ouest et sud de l'Île).

• « La pauvreté engendre la mauvaise santé et la mauvaise santé entretient la pauvreté »⁷

Un état persistant de pauvreté a des conséquences sur l'état de santé tout au long de la vie. D'une part, se soigner coûte cher, et le manque de moyens peut conduire à renoncer à se soigner, ce qui aggrave les problèmes de santé. D'autre part, un mauvais état de santé obère les possibilités de s'extraire de la pauvreté et des mauvaises habitudes de santé peuvent conduire à la pauvreté (perte d'emploi, manque d'autonomie, etc). Enfin, les inégalités de santé ont tendance à se transmettre d'une génération à l'autre.

DÉFINITION

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) définit la santé comme « un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité ». Préambule à la Constitution de l'OMS

^d Taux de pauvreté : proportion d'individus dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, soit 983€ par mois pour une personne seule, en 2014.

En outre, la santé ne se résume pas aux soins : si des mécanismes existent pour permettre aux personnes pauvres d'avoir accès aux soins, même si elles n'en ont pas les moyens, beaucoup n'ont pas accès à la santé. L'alimentation est ainsi au cœur de la problématique de santé, car « *une mauvaise alimentation est l'un des principaux facteurs de risque pour une série de maladies chroniques, y compris les maladies cardiovasculaires, le cancer, le diabète ainsi que celles liées à l'obésité* »⁸. À cet égard, quatre Réunionnais sur dix (39,6%) de 18 ans ou plus sont en surcharge pondérale dont 11,4 % en situation d'obésité⁹ et le diabète est emblématique de la problématique de santé à la Réunion. Dans un précédent rapport, le CESER établissait que le diabète est une maladie « sociale » qui fait des ravages chez les pauvres : « *Fortement corrélé à la précarité, c'est parmi les plus pauvres que l'on trouve la plus forte proportion de diabétiques. Et, c'est aussi parmi eux que se trouvent ceux qui se font le moins soigner* »¹⁰.

Les situations de pauvreté entraînent également des comportements à risques, en termes de consommation d'alcool et de drogues. La Réunion est d'ailleurs en nette surmortalité par pathologies liées à l'alcool.¹¹

• **Une pauvreté qui entrave les conditions d'éducation de petits Réunionnais**

La Réunion est caractérisée par une population jeune : fin 2016, 267 950 Réunionnais ont moins de 20 ans¹², soit 31,5 %. La précarité les concerne également ; en 2014, 118 000 enfants vivaient dans un ménage pauvre, dont un grand nombre dans des ménages d'au moins 5 personnes.¹³ Par ailleurs, mesurées par l'indice de Gini, les inégalités de revenus sont 30 % plus élevées à la Réunion qu'en métropole ; après Paris, la Réunion est le département français le plus inégalitaire.¹⁴

Il apparaît néanmoins qu'« *il est difficile d'établir un lien systématique entre pauvreté et risque de mise en danger des enfants* »¹⁵. Le problème se situerait davantage dans les conditions d'éducation qui leur sont offertes. Un revenu monétaire familial faible ne favorise pas des conditions de vie familiale favorables à leur épanouissement facilitant ainsi leur développement vers l'âge adulte. De plus, des difficultés sont rencontrées par les parents dans le suivi scolaire de leurs enfants et impactent ainsi leur l'éducation. En effet, ayant quitté le système scolaire trop tôt, de nombreux parents ne peuvent pas suivre la scolarité de leurs enfants.

• **Une pauvreté qui fragilise les personnes âgées réunionnaises**

Les personnes âgées¹⁶ constituent une population plus fragile à la Réunion qu'ailleurs. En 2010, 42 % des seniors âgés d'au moins 65 ans vivaient en dessous du seuil de pauvreté. C'est quatre fois plus qu'en France métropolitaine où les personnes âgées sont les classes d'âge les plus épargnées par la pauvreté. Les Réunionnais de plus de 75 ans sont les plus touchés.

Les principales causes des faibles revenus des personnes âgées sont les suivantes :

- des retraites faibles, pour diverses raisons : des carrières incomplètes, des salaires de référence plus faibles durant l'activité, des départs à la retraite plus tardifs dus à des « trous de carrière », une activité des femmes plus faible ;
- des aides financières limitées des enfants qui ne permettent pas aux personnes âgées de compenser leurs faibles retraites ;
- parfois un non-recours l'Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées (ASPA)^e, à cause des conditions de remboursement lors de la succession. Des Réunionnais âgés ne font appel à l'ASPA par peur de mettre en danger l'héritage destiné à leurs enfants, notamment, car le besoin de léguer un bien à ses enfants est culturellement ancré dans les mentalités et dépasse le souci de vivre décemment sa propre vieillesse.

^e Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées. Le montant annuel de l'ASPA est au maximum de 9 638,42 € (soit 803 € par mois) pour une personne seule et de 14 963,65 € (soit 1 247 € par mois) pour un couple, d'après service-public.fr.

À noter que la mise en application tardive de certaines lois « sociales » (retard dans la mise en œuvre de la Caisse Générale de Sécurité Sociale (CGSS), égalité en matière de Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG) et en matière de prestations familiales et sociales, etc.) pèse significativement sur la situation des retraités actuels.

Les retraités agricoles de la Réunion sont encore plus défavorisés ; ils perçoivent des pensions de retraites très faibles^f, notamment parce qu'ils ont souvent exercé des activités non-déclarées et qu'il n'existait pas de régime complémentaire obligatoire pour le secteur agricole à la Réunion.

La santé des seniors réunionnais est également plus fragile, avec une entrée plus précoce en dépendance. Les taux de prévalence des incapacités des 50-59 ans Réunionnais sont comparables à ceux des 70-79 ans en France hexagonale et 43 % des Réunionnais de 75 ans ou plus bénéficient de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), soit deux fois le taux métropolitain (20 %).¹⁷

• **Les cercles vicieux de la pauvreté**

La pauvreté apparaît comme la conséquence d'un cumul de difficultés rencontrées dans un parcours de vie, souvent dès l'enfance. Les facteurs de pauvreté se recoupent, accentuant encore les difficultés des personnes concernées à s'en sortir.

Ainsi, chaque difficulté en entraîne d'autres : l'absence d'emploi entraînant des revenus faibles, pouvant conduire à des difficultés en matière de logement, elles-mêmes contraignantes pour l'obtention d'un emploi. Le mal-logement peut impacter la santé des individus¹⁸ et les conditions de vie familiale. Ces difficultés se répercutent sur les enfants et leur éducation, entraînant des difficultés d'apprentissage et mettant en danger leur future insertion dans la société. Ainsi s'illustre l'aspect « reproductif » de la pauvreté qu'il y a nécessité à combattre.

Se pose aussi la problématique des grossesses précoces – entre 500 et 600 par an, un chiffre qui ne baisse pas malgré les politiques de prévention et les actions menées (notamment dans les lycées). Le taux de fécondité des mineures à la Réunion est plus de cinq fois supérieur à la valeur nationale¹⁹. Ce phénomène soulève un questionnement double : certaines catégories sociales sont-elles davantage concernées par les grossesses précoces et les enfants nés d'une grossesse précoce seront-ils plus enclins à être frappés de pauvreté ?

En outre, le manque d'autonomie (dû à l'illettrisme ou à l'analphabétisme, l'isolement, etc.) d'une partie de la population est un facteur aggravant pour la santé. De ce fait, les politiques de prévention en matière sanitaire sont peu efficaces, en termes d'accès, de réceptivité ou de concrétisations (difficulté à appliquer les conseils). Le manque d'intérêt à se soigner est parfois problématique parce que les personnes ne peuvent pas se projeter dans un futur, même proche, car rencontrant trop de difficultés immédiates, voire sont en situation de survie.

Par ailleurs, la problématique de santé publique que constituent les addictions, qui touche certains publics, notamment défavorisés, est un obstacle dans la politique de formation des jeunes. Dès lors, investir dans la formation des jeunes souffrant de problèmes d'addiction n'est pas suffisant, parce que les problèmes d'addiction seront un obstacle à l'emploi.

Il ne s'agit ici que de quelques exemples des cercles vicieux qui entretiennent la pauvreté.

^f « Sur les 15 000 retraités agricoles recensés dans l'île, la moitié touche moins de 400 € par mois », extrait de l'article « Les retraités agricoles réclament l'égalité réelle », Le Quotidien, 13 mai 2016.

2) Les limites des réponses apportées jusqu'ici

• **Des politiques publiques qui permettent d'atténuer la pauvreté**

L'INSEE l'a rappelé dans une analyse récente²⁰, le versement des prestations sociales joue un rôle important dans la réduction des inégalités à la Réunion ; *« le versement des prestations sociales (allocations familiales, prestations logement et minima sociaux) et le prélèvement des impôts directs contribuent à réduire fortement les inégalités de revenus et la pauvreté. Sans cette politique de redistribution, plus de la moitié des Réunionnais (51 %) vivraient sous le seuil de pauvreté (...) »*.

Ainsi, au titre des politiques publiques qui permettent d'amortir la pauvreté, les minima sociaux constituent la mesure la plus immédiate et la plus visible : *« le niveau de vie de nombreux Réunionnais dépend fortement des prestations sociales et plus particulièrement des minima sociaux »*.²¹ Distribués au titre de la solidarité nationale, les minima sociaux sont des prestations versées sous conditions financières, familiales ou de handicap, qui visent à assurer à une personne ou à sa famille un revenu minimal. La « situation sociale hors-norme » de la Réunion implique ainsi un recours massif à ces prestations qui jouent un rôle majeur dans l'atténuation des effets de la pauvreté. Fin 2016, 253 050 personnes étaient couvertes par un minima social à la Réunion (soit 45 % des allocataires de la Caisse d'Allocations Familiales – CAF).²²

La CAF et le Conseil départemental sont les principaux acteurs de l'attribution des minima sociaux. Ils occupent un rôle de stabilisateur économique et social sans équivalent ; leurs actions sont essentielles pour nombre de familles réunionnaises.

De façon globale, la CAF de la Réunion a versé en 2016 près de 1,9 milliard d'euros de prestations légales à 258 990 allocataires. Les aides de la CAF contre la précarité représentent plus de 41 % des dépenses de prestations versées dans notre île, pour un montant supérieur à 787 millions d'euros (dont 592,5 millions au seul titre du RSA). En termes de nombre de bénéficiaires, le RSA et l'Allocation aux Adultes Handicapés (AAH) demeurent les dispositifs les plus importants.²³

Pour ce qui concerne le RSA, la CAF instruit les dossiers et paie les allocations, puis le Conseil départemental la rembourse. Cependant, les dotations de l'État pour financer le RSA n'augmentent pas aussi vite que les moyens réellement nécessaires. Le delta, qui croît chaque année, est ainsi financé par le Département, lui imposant de mettre en œuvre un équilibre financier de plus en plus difficile à maintenir.

• **Des associations qui jouent un rôle majeur mais qui manquent de soutien**

Vecteurs de solidarité entre les individus, les associations constituent des acteurs essentiels du développement du territoire et d'accompagnement de la population réunionnaise, en particulier celle la plus défavorisée. La création et la restauration de liens social et/ou intergénérationnel par exemple passe par des structures de proximité, notamment associatives.

Or, l'efficacité des structures dépend de la régularité des financements et de la ponctualité de leur versement, ainsi que de la qualification des personnels et bénévoles. Les associations ont besoin de visibilité, notamment sur leurs finances.

LECTURES RECOMMANDÉES

* « Appel CCEE-CESER – Pour redonner sa place à l'éducation populaire » et « Argumentaire groupe éducation populaire CCEE-CESER » (4 septembre 2014)

* Rapport « Les associations, acteurs essentiels du secteur social et médico-social : des contraintes, un défi » (19 novembre 2008)

Une démarche en cours était sur le point d'aboutir visant à décliner territorialement la « *Charte d'engagements réciproques entre l'État, le mouvement associatif et les collectivités territoriales* » signée en 2014. Sa déclinaison territoriale est intitulée « *Charte d'engagements réciproques de la Réunion entre l'État, les collectivités territoriales et le mouvement associatif* ».

Les engagements pris au travers de ce document apparaissent essentiels à la pérennisation de la vie associative réunionnaise. Un plan d'actions opérationnelles adapté aux réalités locales de chaque collectivité y sera annexé ; il décline de manière concrète les objectifs que s'assignent mutuellement les parties signataires (cf. Annexe n° 2). Il a vocation à être évalué et à faire l'objet d'échanges en fonction des objectifs fixés conjointement et des priorités à mettre en œuvre.

L'association « Mouvement associatif de la Réunion », créée le 31 mai 2017 en réponse au besoin de structuration du tissu associatif local, doit en être signataire au nom du secteur associatif.

Malheureusement, compte tenu des décisions de l'État en matière de contrats aidés, la signature de la Charte a été reportée sine die à la demande des collectivités de la Réunion.

CONTEXTE

La « Charte d'engagements réciproques entre l'État, le mouvement associatif et les collectivités territoriales » a été signée le 14 février 2014 par le Premier ministre, la Présidente du Mouvement Associatif, le Président de l'Association des Maires de France (AMF), le Président de l'Assemblée des Départements de France (ADF), le Président de l'Association des Régions de France (ARF), le Président de l'Association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF), la Présidente du Réseau des Collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire (RTES).

• Une pauvreté qui requiert un travail social exceptionnel

L'ampleur de la pauvreté représente un véritable défi à relever en matière d'actions sociales à la Réunion. Le diagnostic territorial de la thématique « Exclusion, lutte contre la pauvreté, accès aux droits, insertion professionnelle » réalisé dans le cadre des Assises du Travail Social pour le département de la Réunion relevait que : « *Face à l'ampleur des situations de pauvreté, aux demandes pressantes des usagers (...), les intervenants sociaux « de première ligne » doivent « se débrouiller » dans un contexte souvent marqué par l'insuffisance des réponses disponibles (...) que les restrictions budgétaires viennent encore aggraver. Un sentiment d'impuissance semble se développer face à l'ampleur et à la diversité des situations. Difficile dans un contexte où le chômage de masse s'installe durablement et où les solidarités familiales reculent de mener des démarches d'accompagnement individuels des personnes en difficulté qui soient efficaces quand bien même les textes et les dispositifs rappellent la nécessité d'un tel accompagnement. Bien souvent la réponse à l'urgence de la demande prime sur l'accompagnement de la personne à moyen ou long terme. (...) Les intervenants se trouvent confrontés à des situations humaines fortement dégradées qui se multiplient (...). Même s'ils sont formés et habitués à écouter « la misère du monde », la confrontation quotidienne à ces situations et l'insuffisance de réponses des politiques publiques contribuent au découragement et à l'usure.* »²⁴

Aujourd'hui, l'aide d'urgence s'avère de plus en plus nécessaire. Par exemple, le réseau d'aide alimentaire, dont la réorganisation a été finalisée en 2016 autour de deux têtes de réseau (la Banque Alimentaire des Mascareignes et la Croix Rouge Française), permet de répartir des denrées aux associations ou antennes locales habilitées, sur le territoire réunionnais. Plus de 50 points de distribution sont gérés par des Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS) ou des associations et 80 000 bénéficiaires ont reçu une aide alimentaire en 2016.²⁵

Ainsi, de plus en plus de Réunionnais en situation de précarité s'adressent aux CCAS, qui sont des structures de proximité, pour solliciter des aides alimentaires. Les CCAS « *sont un baromètre de l'urgence sociale. Souvent la première porte que franchissent les familles pour obtenir une aide alimentaire, d'hygiène ou une aide financière pour régler leurs factures ou des obsèques. On parle d'aides facultatives. Elles ne cessent d'exploser. (...) Soupapes face à l'urgence sociale, les CCAS ont atteint leurs limites* »²⁶.

Cependant, les CCAS ne sont qu'une partie des institutions accueillant les personnes en difficulté.

Par ailleurs, se posent divers problèmes liés à la diversité de ces institutions : volume insuffisant de travailleurs sociaux disponibles pour faire face à la demande (notamment accompagner et informer les personnes), et a contrario, présence insuffisante des travailleurs sociaux de certaines institutions « sur le terrain », méconnaissance du travail des uns et des autres entre les structures qui œuvrent dans le secteur, manque de visibilité sur les moyens financiers disponibles, etc.

- ***Une situation d'illettrisme qui ne diminue pas, malgré une politique de lutte dédiée***

Malgré une politique publique dédiée mise en place sur le territoire réunionnais depuis des décennies, le nombre considérable d'illettrés ne diminue pas. Ainsi, en 2011, 116 000 personnes sont en situation d'illettrisme, soit 22,6 % des 16 à 65 ans ayant été scolarisés en France²⁷. Cette situation est principalement liée à des conditions de vie dans l'enfance (difficultés financières des parents, usage du créole uniquement, pas de pratique de la lecture, parents sans diplôme, etc.) et c'est toujours dans le monde de la pauvreté que le taux d'illettrisme est le plus important. De fait, « le lien entre précarité et illettrisme est accentué à la Réunion »²⁸.

Or, l'illettrisme entraîne un manque de qualifications, limitant les possibilités d'accéder à des emplois. Il constitue donc un obstacle difficile à surmonter dans la lutte contre la pauvreté. En effet, pour faire avancer le développement de la Réunion, il faut que les Réunionnais soient formés pour occuper des métiers qui demandent des compétences et des savoir-faire. Dans les prémisses mêmes de la poursuite de cet objectif, l'illettrisme est un frein récurrent qui tire vers le bas et limite le développement humain et économique du territoire.

La durabilité du problème mérite de s'interroger sur l'efficacité réelle des dispositifs mis en place et de leur efficience. Il apparaît que la vocation de ces dispositifs était essentiellement curative. Les travaux réalisés dans le cadre du suivi de la précédente charte de lutte contre l'illettrisme (pour la période 2010-2015) ont ainsi mis en évidence la nécessité de laisser davantage de place à la prévention. Cette orientation a été retenue dans la démarche en cours visant la structuration de la future Charte de partenariat et du *Plan d'orientation stratégique de Prévention et de Lutte contre l'illettrisme de la Réunion* » pour la période 2017-2021.

- ***Une politique de logements qui ne répond pas aux besoins réels***

Le déficit récurrent de production de logements explique en partie la persistance ou la création de situations d'habitat non souhaitable. Les besoins nouveaux en logements s'élèvent à 9 000 par an, dont 4 500 sociaux. Ces niveaux de production, pourtant raisonnables et cohérents, n'ont été atteints qu'à la fin des années 1990 et pendant la période 2011-2013.

Concernant le logement social, le parc locatif comptait au 1^{er} janvier 2017, pour l'ensemble des bailleurs sociaux :

- 70 444 logements⁹ ; logeant 22 % des ménages réunionnais.²⁹
- 20 000 demandeurs en attente de réponse positive, hors mutations à l'intérieur du parc.³⁰

À cet égard, la production de logement social ne représente pas qu'un coût, mais constitue une politique publique sociale qui génère des gains et des recettes, en termes de pouvoir d'achat, de croissance, d'emplois, de lutte contre la précarité (Cf. Annexe n° 3). Par exemple, la création d'un logement neuf correspond à deux emplois directs ou indirects, dont la rémunération correspondante est aussi réinjectée dans l'économie locale.

⁹ Soit plus de 20 % du parc des résidences principales de l'île.

En outre, le Plan Départemental d'Actions pour le Logement et l'Habitat des Personnes Défavorisées (PDALHPD) signé en 2016 entre l'État et le Conseil départemental n'est, en fin 2017, toujours pas pourvu des moyens suffisants pour le faire vivre.

- ***Une politique de santé qui peut s'améliorer en termes de prévention***

En matière d'accès aux soins des personnes en situation précaire, divers dispositifs d'accompagnement financiers existent (CMU, CMU-C, généralisation du tiers payant, chèque santé, ...). Des difficultés sont constatées dans l'accès « administratif » aux droits (éditer la carte Vitale, renseigner les formulaires, comprendre les droits, etc.) ainsi que, parfois, des problèmes d'incompréhension entre les praticiens et les patients, du fait du décalage culturel, des difficultés de langage, de la perception de l'autre. Les Permanences d'Accès aux Soins de Santé (PASS) facilitent l'accès aux soins et à la prévention pour les personnes démunies. Leur objectif premier est de permettre à l'ensemble des patients, quels que soient leurs conditions de vie et leurs revenus, de bénéficier des services proposés par les hôpitaux et de les accompagner dans leurs démarches administratives.

La santé est rarement la préoccupation immédiate des personnes défavorisées, qui ne vont pas faire, d'elles-mêmes, le premier pas vers des comportements vertueux d'elles-mêmes. À cet égard, la qualité des soins et l'accompagnement des personnes malades sont bien sûr indispensables, mais la santé ne peut pas se résumer aux seules mesures curatives : la prévention joue un rôle prépondérant. Si généralement tous les acteurs sont d'accord pour souligner l'importance de la prévention, et on constate des avancées certaines en la matière, les politiques préventives ne sont pas encore assez répandues dans les pratiques.

Certes, la responsabilisation des patients est une nécessité, mais c'est en fait toute la chaîne qui doit être responsable, du citoyen en bonne ou mauvaise santé, aux élus politiques, en passant par les professionnels de santé. Outre les professionnels de santé, les collectivités locales ont une responsabilité fondamentale pour la santé de la population en situation de pauvreté : elles détiennent la compétence pour leur apporter un cadre de vie convenable, des moyens de transports en commun efficaces, un environnement sain, des parcours sportifs en bon état et accessibles gratuitement, etc.

De plus, malgré l'objectif de travail coordonné poursuivi depuis de longues années, il s'avère encore aujourd'hui que les différents acteurs ne travaillent pas facilement ensemble et en cohérence. On note de surplus, parfois une méconnaissance des professionnels de santé sur des dispositifs existants.

Enfin, considérant l'impact majeur de cette problématique en lien avec la pauvreté, les moyens de lutte contre la consommation d'alcool, génératrice d'addiction doit faire l'objet d'une réflexion commune encore plus approfondie entre les pouvoirs publics, les industriels et les professionnels de santé, en particulier quant à la juste taxation des produits et aux modalités de publicité.

- ***Un manque d'anticipation des conséquences du vieillissement de la population réunionnaise***

La population de personnes âgées est amenée à croître rapidement dans les 20 prochaines années. Si rien de plus n'est fait au regard des politiques publiques menées aujourd'hui, le constat relatif à la situation de pauvreté dans laquelle se trouve une grande partie de la population des seniors, non seulement, perdurera mais risque fort de s'accroître.

Des dispositifs existent dans ce domaine^h, mais l'anticipation de cette problématique demande une prise de conscience générale et la mise en œuvre de davantage d'actions concrètes, de suivi et d'évaluation.

- **Une politique d'éducation qui manque de continuité et de globalité**

Certes, préserver les enfants de la pauvreté, requiert d'abord de faire en sorte que leurs parents ne se retrouvent, ni ne se maintiennent dans une situation de grande précarité. À cet égard, les objectifs à poursuivre doivent viser à donner aux enfants l'opportunité de grandir dans des familles ayant accès à des ressources décentes (revenus du travail et aides financières complémentaires) et aider les parents à combiner travail et vie familiale.

Dans la mesure où « les enfants « héritent » de la pauvreté de leurs parents »³¹, il apparaît nécessaire de s'attaquer fermement et pleinement à rompre la chaîne de la pauvreté dès l'enfance. Cela demande de comprendre les liens qui se tissent entre la pauvreté et les personnes dès l'enfance, au sein de la famille et d'orienter les politiques publiques à défaire ces liens. Cet angle d'attaque doit être une priorité de ceux qui ont le pouvoir d'intervenir dans la lutte contre la pauvreté. Ainsi, cette dernière, en matière d'enfance, nécessite des mesures d'accompagnement pour une meilleure prise en charge de la petite enfance et de l'enfance, bien au-delà de la famille et de la scolarisation obligatoire.

Des familles ont besoin d'être accompagnées

L'avenir d'un enfant se joue en grande partie dans sa petite enfance, avant la maternelle et parfois avant la naissance. L'éducation familiale est primordiale au bon développement d'un enfant et la famille est censée constituer un environnement favorable. Cependant, il apparaît que certains parents ont de plus en plus de difficultés à appréhender leur rôle et à accompagner leurs enfants.

LECTURE RECOMMANDÉE

Rapport du Centre d'analyse stratégique « Aider les parents à être parents » - Septembre 2012

Il s'agirait donc d'**accompagner certaines familles** dans l'éducation de l'enfant, mais aussi de le faire pour de jeunes parents ou de futurs parents (lorsque la mère est enceinte) afin qu'ils prennent en charge leur nouveau rôle.

Ainsi, accompagner la cellule familiale constitue un déterminant dans la réduction de la pauvreté. Des démarches d'accompagnement existent déjà notamment grâce à des associations de quartiers, soutenues par les pouvoirs publics. Parfois innovantes, elles permettent à des enfants de trouver leur voie. « *Il faut que la collectivité fasse un très gros effort sur l'école, en se substituant si nécessaire aux parents lorsqu'ils ne peuvent pas soutenir leurs enfants durant leur parcours scolaire(...). Ainsi les enfants pauvres ne deviennent pas des adultes pauvres* »³². L'accompagnement des familles apparaît donc aussi primordial dans les cas de situations scolaires difficiles ; leur implication dans cette difficulté de l'enfant requiert une cohérence dans la relation entre ces dernières, l'équipe pédagogique, les services de l'Inspection académique et les travailleurs sociaux, et ce sans préjugé ou jugement.

Les **rapports intergénérationnels** constituent aussi une opportunité en matière de co-éducation, car les personnes âgées sont une mine d'or en termes de potentiel éducatif. Cela étant, l'échange entre les enfants et les personnes âgées se réalise dans les deux sens : les personnes âgées apprennent aux jeunes (transmission d'un patrimoine culturel, de savoir-faire, etc.) mais aussi apprennent des jeunes (utilisation des nouvelles technologies par exemple).

^h Par exemple la Conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées présidée par le Conseil départemental et le GIE Vieillesse Actif créé par la CGSS et le RSI de la Réunion en 2014.

Au-delà de l'Éducation nationale, de nombreuses expériences de solidarité intergénérationnelle peuvent être menées dans le champ de l'éducation populaire, ou plus largement dans le cadre de la vie associative. Outre l'accompagnement scolaire, les expériences de solidarité intergénérationnelle peuvent viser, entre autres, la mise en contact autour d'activités diverses pour restaurer le lien social, notamment dans le quartier, la transmission des savoirs ou de la mémoire, la cohabitation intergénérationnelle, le parrainage, le développement d'activités intergénérationnelles d'utilité sociale, de solidarité et de citoyenneté, etc.ⁱ

Une prise en charge de la petite enfance insuffisante

La prise en charge de la petite enfance accentue les chances pour les enfants de construire leur avenir sur des bases solides.

En France, bien qu'aucune collectivité territoriale n'ait de compétences explicites dans le domaine de la petite enfance, le département et les communes (ou les groupements de communes) contribuent de façon significative à l'application de la politique définie par l'État, particulièrement en matière de mode de garde.³³ La CAF de la Réunion, pour sa part, y consacre une grande partie de ses moyens en finançant à la fois l'investissement et le fonctionnement des établissements. Le secteur privé joue aussi de plus en plus un rôle essentiel dans ce domaine, grâce aux aides du secteur public.

En matière de **modalités d'accueil de la petite enfance**, la Réunion est dans une situation de déséquilibre en termes d'équipements : le taux de couverture en matière des besoins d'accueil de la petite enfance est largement inférieur à la moyenne nationale ; en 2014, 25,8 % à la Réunion contre 56,1 % pour la France hexagonale et les DOM sauf Mayotte^j. À cet égard, un « Plan crèche » de la CAF de la Réunion est en cours de mise en œuvre pour augmenter le taux de couverture territoriale et rééquilibrer les taux de couverture entre les communes.

Afin de répondre aux besoins des Réunionnais, des efforts restent à fournir pour accroître qualitativement et quantitativement les modes d'accueil :

- individuel par une assistante maternelle agréée ;
- collectif en équipement d'accueil du jeune enfant ou en préscolarisation ;
- autres modes formels.

De manière globale, s'exprime le besoin de faire coexister voire de mailler différentes structures, entre les divers modes d'accueil et l'école maternelle, afin qu'elles soient accessibles à tous, complémentaires, diversifiées pour répondre aux besoins des parents et favoriser l'égalité des chances entre enfants.

Par ailleurs, une démarche est actuellement en cours pour établir un « *Plan d'action régional de développement de l'emploi et des compétences pour la petite enfance 2016-2020* » entre l'État, le Conseil régional, le Conseil départemental, la CAF, Pôle Emploi et les acteurs socio-économiques de la petite enfance.

En sus de l'accueil de la petite enfance, le fait de soutenir l'enfant dans son apprentissage stimule son développement intellectuel, car « *le cerveau se développe pendant l'enfance à un rythme qui ne sera jamais plus égalé par la suite* »³⁴. Ainsi, **la scolarisation anticipée** est importante pour tous les enfants, a fortiori pour ceux qui sont issus de familles défavorisées. Pour ces enfants, elle est le premier maillon de la réussite scolaire parce qu'elle est souvent le seul moyen d'accès précoce et gratuit à un accueil éducatif.

ⁱ Sur ce thème, voir par exemple le site de [France bénévolat](#).

^j Source : CAFDATA, [Répartition géographique du taux de couverture global](#). Capacité théorique d'accueil des enfants de moins de 3 ans par les modes d'accueil « formels » pour 100 enfants de moins de 3 ans (Modes d'accueil « formels » : Assistant(e) maternel(le) employé(e) directement par des particuliers, Salarié(e) à domicile, Accueil en Eaje (collectif, familial et parental, micro-crèches), École maternelle).

Enfin, il est démontré que les enfants de moins de 7 ans disposent d'une capacité exceptionnelle pour apprendre les langues³⁵.

Aussi, dans un contexte de mondialisation et d'ouverture au monde, l'**apprentissage d'une langue étrangère**, notamment l'anglais, s'avère primordial, avant même leur entrée à l'école.

Un environnement scolaire en manque d'efficience et de souplesse

Si l'amélioration du service d'accueil de la petite enfance s'avère crucial pour le développement de la jeunesse réunionnaise, il doit se poursuivre par une politique éducative qui assure à tous les enfants, **a minima, l'acquisition de solides bases en lecture, écriture et calcul** à l'issue du primaire. Il serait contre-productif de miser sur l'éducation de la petite enfance, sans consolider la suite du processus éducatif, notamment à l'école primaire.

De plus, s'il est utopique de penser que l'École puisse faire disparaître les signes de la pauvreté, elle est censée être un lieu où les différences d'appartenance sociale entre les enfants ne devraient pas peser dans la balance en matière de leur réussite.

Pour ce faire, il faut **une école plus coopérative**, ouverte sur les réalités de son territoire, ou a minima de son quartier, car cette réalité a, en effet, des conséquences sur le rapport des familles et des enfants à l'apprentissage et aux institutions. Restaurer (ou instaurer) le lien avec la famille s'avère nécessaire. C'est pourquoi il est important de donner aux parents les moyens et l'envie de s'impliquer dans la vie de l'école. Cela serait d'autant plus indispensable dans les situations de défiance des parents vis-à-vis de l'école, pour que les parents et les élèves adoptent une approche positive face à l'apprentissage.

En outre, les **activités périscolaires** et extrascolaires (par exemple les activités sportives, culturelles, musicales, etc.) sont essentielles pour l'épanouissement de l'enfant. Des études démontrent qu'elles sont de nature à favoriser la réussite scolaire. Le développement d'une politique d'équipements de qualité accessibles (en termes de tarifs et d'implantation), des services d'accueil périscolaires et extrascolaires favorise, de surcroît, l'égalité des chances entre enfants. Les activités périscolaires pour tous devraient donc être programmées dès l'école maternelle et surtout à l'école élémentaire. Il est regrettable que le service public d'accueil périscolaire ne soit qu'une mission facultative que les communes mettent en place³⁶ de façon volontariste en fonction des moyens (humains, financiers, techniques) qu'elles peuvent mobiliser. Néanmoins, cela explique l'hétérogénéité des situations entre les communes, qui induit des déséquilibres et des inégalités entre les territoires.

Enfin, le problème du **décrochage scolaire**, avec pour corollaire le manque de qualification, représente un enjeu crucial pour la Réunion. Un jeune sur trois est sorti du système scolaire sans diplôme ni certification, contre 19 % en France hexagonale³⁷. Il s'agit à la fois de remobiliser ceux qui sont sortis du système, mais surtout avoir une politique préventive en la matière. À cet égard, la Collectivité régionale se mobilise pour garantir aux jeunes l'accès à la qualification tout en s'efforçant de répondre aux besoins de l'économie réunionnaise, par son soutien à différents acteurs et la mise en œuvre de divers outils (École de la 2^{ème} chance, Mission de Lutte contre le Décrochage Scolaire, etc.). Toutefois, il convient de noter le faible impact quantitatif de certaines de ces mesures préparatoires à la qualification, au regard du nombre de bénéficiaires et des montants alloués, proportionnellement au nombre de NEET^k présents sur le territoire (64 000 en 2011).

^k Not in Education, Employment or Training (Ni en Études, Ni en Formation, Ni en Emploi).

• Les limites du Plan Pluriannuel de Lutte contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale

Dans une communication du 4 avril 2017, la ministre des affaires sociales et de la santé et la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion faisaient le point sur la mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté pour l'inclusion sociale : *« depuis 2012, la lutte contre l'exclusion est au cœur des engagements du Gouvernement. Rendre la société plus protectrice et plus solidaire, c'est le sens du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté dès janvier 2013. Issu d'une vaste concertation associant l'ensemble des acteurs de la lutte contre l'exclusion, ce plan déploie des mesures concrètes au plus près du terrain. Il fait l'objet d'une mobilisation interministérielle permanente en matière d'accès aux droits, d'emploi et de formation, mais aussi dans les domaines du logement, de la santé, de l'éducation, de l'accueil des jeunes enfants, de la protection des mineurs, de la lutte contre le surendettement ou encore de l'aide alimentaire. (...) »*.

Ce plan fait l'objet d'une déclinaison locale, fruit d'un diagnostic territorial réalisé en 2013 et dont le suivi est effectué par un Comité de Pilotage rassemblant les différents acteurs institutionnels concernés. Il suit la mise en œuvre du plan d'actions et se réunit a minima une fois par an.

Le diagnostic territorial rappelle contextuellement les 61 orientations à poursuivre, préconisées dans le Plan national. Il conclut que *« la recherche d'une meilleure cohérence et d'une meilleure coordination des interventions est ressentie, tant par les personnes en situation de pauvreté que par les acteurs institutionnels ou associatifs (...) ». Un des enjeux majeurs du plan est ainsi de rénover au niveau des territoires cette gouvernance, dans tous les domaines d'intervention, de l'action sociale en passant par l'emploi, ou l'accès aux biens essentiels, autour de la coordination des acteurs sur le terrain pour l'accompagnement des personnes jusqu'à leur insertion réussie. Cette gouvernance doit être repensée pour mieux assurer la transversalité d'ensemble, et la complémentarité des dispositifs comme des institutions qui interviennent. Cette mise en cohérence sera un des éléments clé de la réussite du plan au niveau local. »* Cette mise en cohérence est essentielle et urgente ; il est bien entendu nécessaire qu'elle soit poursuivie.

Ainsi, les avancées constatées au fur et à mesure de la réalisation des actions définies pour répondre aux problématiques du territoire et présentées à l'occasion des Comités de pilotage notamment sont réelles. Il ne s'agit pas ici de les remettre en cause. Les actions préconisées puis mises en œuvre sont nécessaires et constituent la réponse la plus réaliste à apporter dans l'immédiat. À cet égard, la concrétisation du plan de lutte contre la pauvreté pour l'inclusion sociale doit être poursuivie et ses actions suivies et évaluées dans le cadre d'un COPIL régulièrement réuni.

Cependant, malgré les politiques publiques concourant à la lutte contre la pauvreté, les problèmes persistent. Les réponses apportées ne sont pas suffisantes par rapport à l'ampleur et à la durabilité du phénomène de pauvreté à la Réunion puisqu'elles n'ont pas produit les effets escomptés pour inverser la tendance. Il apparaît que les mesures mises en œuvre suite au diagnostic territorial, bien qu'essentielles, constituent des mesures adressées à des micro-publics et sont réalisées grâce à un redéploiement de moyens financiers déjà disponibles et que les acteurs ont su conserver. Elles constituent une première étape et ont le mérite de faire converger l'action des acteurs vers le même objectif, mais ne paraissent pas résoudre pas à elles seules la problématique de la pauvreté à la Réunion, démontrant l'impuissance des pouvoirs publics à remédier à cette situation criante.

3) Le manque d'activité et d'emplois comme principale cause de la pauvreté

- **Le manque d'emplois au cœur du problème de la pauvreté**

La Réunion est le département français le plus touché par le chômage. Le taux de pauvreté s'y explique avant tout par la **difficulté à accéder au marché du travail**. « *Le manque d'emplois et de revenus d'activité qui en découlent (...) sont la première cause* »³⁸ de la pauvreté à la Réunion. Une grande proportion d'individus n'a pas d'emploi, donc pas de salaire, mais perçoit des revenus sociaux impliquant une situation de pauvreté monétaire. Outre les situations de chômage, l'impact du sous-emploi et de la précarité de trop nombreux contrats impactent aussi le niveau de vie des travailleurs. Cela rejoint la **problématique des « travailleurs pauvres »** : il s'agit des personnes qui ont un emploi la majeure partie de l'année, mais qui demeurent dans la pauvreté, à cause de la faiblesse de leurs revenus.

CHIFFRES

D'après l'INSEE, le taux de chômage en 2015 s'élève à 24,6 % (22,4 % en 2016). La Réunion compte 266 000 personnes en emploi pour 145 000 personnes sans emploi, qui cherchent activement un emploi ou qui souhaitent travailler.

Beaucoup trop de Réunionnais n'ont plus de perspectives et de nombreux jeunes n'en ont pas du tout. Comment permettre aux Réunionnais, qualifiés ou non, de travailler ? Comment refonder une société propice au travail et créer des emplois dans le contexte de la Réunion, pour que chacun puisse avoir un revenu décent issu du travail et que tous les Réunionnais retrouvent des perspectives ?

- **Une perte de la valeur du travail**

Dans ce contexte de manque d'emplois qui perdure depuis des décennies, la question du sens et de la valeur du travail finit par se poser. Il ne s'agit pas de généraliser le « manque de motivation » à s'engager dans un emploi dans la durée, mais de comprendre pourquoi des personnes ne sont plus ou pas motivées pour travailler quand elles en ont la possibilité. À cet égard peut-on noter, entre autres exemples, que beaucoup d'offres d'emplois restent sans réponse sur le territoire. Se pose ainsi le problème de la rupture dans la relation entre le concept du travail, ce qu'il signifie et ce qu'il rapporte.

Pour que les personnes aient « envie » de se positionner sur les emplois disponibles, le travail doit apporter une valeur ajoutée par rapport aux conditions de vie en situation de non-emploi. De bonnes conditions de travail (type de contrat, etc.) et la reconnaissance des compétences des personnes (via une juste rémunération selon la qualification) sont des éléments qui donnent du sens au travail. Il faut aussi tenir compte des éléments périphériques qui permettent aux gens de travailler (le transport, le logement, garde d'enfants, etc.). En effet, un salaire qui couvre tout juste le coût des efforts à fournir pour aller travailler concourt au manque de motivation des individus vis-à-vis du travail. Cela étant, la valeur du travail n'est pas seulement d'ordre économique, mais aussi d'ordre culturel, social et personnel (réalisation de soi, dignité, etc.).

- **Une politique de l'emploi lacunaire ...**

Si le manque d'emplois et le mal-emploi sont les causes principales de la pauvreté à la Réunion, la **création d'emplois**, de qualité et rémunérés correctement, se retrouve donc logiquement à la racine de la résolution de ce problème systémique. En effet, pour absorber les nouveaux arrivants sur le marché du travail sur une île où la population en général et la population active en particulier augmentent régulièrement, de nombreuses créations d'emplois supplémentaires seraient nécessaires. Or, celles-ci ne sont pas suffisantes, malgré un taux de croissance économique annuel apparemment favorable (3,1 % en 2016)³⁹.

L'engagement du secteur privé demeure donc indispensable, car la création d'activités économiques émane principalement du secteur marchand. Plus précisément, le marché de l'emploi réunionnais nécessite la création d'emplois privés pérennes, car en l'état, les emplois aidés dans le secteur public, ou privé, ne constituent pas, en soi, une solution durable.

Cela étant, les politiques engagées et volontaristes des acteurs publics restent de mise, pour utiliser au mieux les moyens financiers publics disponibles et nécessaires. Encore faut-il que ces financements soient utilisés de façon pertinente et cohérente. Ainsi, si les **emplois aidés** constituent un dispositif opportun en termes socio-économiques, leur usage actuel répond trop souvent à des situations d'urgence, et ne s'inscrit pas en l'état dans une démarche constructive, d'une part, du parcours professionnel de la personne, et d'autre part, du développement de la Réunion sur le long terme.

CHIFFRES

À la Réunion, le nombre de bénéficiaires d'un contrat aidé s'élève à 25 100 personnes fin 2016 (24 700 contrats aidés signés en 2016). Huit bénéficiaires sur dix travaillent dans le secteur non marchand.
« Bilan économique 2016 de la Réunion », INSEE Conjoncture Réunion n° 3, juin 2017.

LECTURE RECOMMANDÉE

Rapport du CESER « Pour un dispositif répondant aux besoins de l'emploi à la Réunion » (24 septembre 2002) portant sur la question des emplois aidés.

Enfin, la question du **partage de l'emploi** ne doit pas être occultée. Si l'on part du postulat que le contexte réunionnais induit un volume d'emplois limité, comment aller vers plus de partage de l'emploi ? Avant tout, l'emploi à temps partiel ne doit pas être subi, mais bel et bien choisi. La question porte donc sur des temps de travail adaptés et acceptés qui permettraient des créations d'emploi.

- **... corrélée à une politique de formation perfectible ...**

La Réunion se caractérise par des demandeurs d'emploi ayant un **niveau de formation et de qualification** plus faible qu'au niveau national.⁴⁰ Or, le niveau de qualification de la population demeure une clé dans la lutte contre la pauvreté, en ce sens que la qualification facilite l'accès à l'emploi et une population mieux et davantage qualifiée serait plus à même de répondre à la création d'activité.

Se pose plus spécifiquement le problème, d'une part, de l'intégration, dans le marché du travail, des jeunes sortis sans diplôme du système scolaire (cela soulève l'importance de la formation des jeunes) et, d'autre part, de ceux formés ou diplômés qui peinent à s'y insérer. Cela pose aussi la question de l'accompagnement des personnes formées vers l'insertion professionnelle. Aussi, la formation des Réunionnais doit se faire en vue de leur permettre de s'insérer sur le marché du travail, et non pas uniquement de faire qu'ils soient formés. Ils doivent donc se former sur tous les métiers dont la Réunion aura toujours besoin, quel que soit le niveau de la qualification ou du diplôme. Par ailleurs, tous les jeunes n'ont pas vocation à suivre des études supérieures après le baccalauréat, d'où la nécessité de ne pas négliger les formations professionnalisantes.

En ce qui concerne particulièrement la politique des dispositifs d'aide et d'accompagnement à l'emploi, l'objectif de formation des bénéficiaires de contrats aidés n'est pas systématiquement atteint, ce qui constitue un obstacle supplémentaire à leur insertion professionnelle.

- **... ne permet pas encore l'anticipation et le développement suffisant de l'activité.**

Le postulat selon lequel les jeunes Réunionnais n'auraient pas de perspectives à la Réunion à cause du manque d'emplois, dans le système actuel est contre-productif. Au contraire, ce constat signifie qu'il faut aller plus loin dans le développement de l'activité à la Réunion pour trouver de la place pour ces jeunes, car la création d'emplois pérennes ne peut émaner que d'un

développement de l'activité. Or, celle-ci n'est pas figée : certaines disparaissent, de nouvelles apparaissent, d'autres perdurent ou changent de forme.

L'évolution des activités n'est pas assez anticipée, alors qu'elle permettrait d'identifier collectivement quels sont les secteurs d'avenir porteurs. La société réunionnaise ne doit pas attendre que le futur s'impose à elle, elle doit s'y projeter. Or, anticiper le développement de l'activité demande de choisir et prioriser celles qui représentent un réel potentiel pour la Réunion pour former les jeunes Réunionnais en conséquence afin qu'ils puissent accéder à ces emplois, mais aussi à accompagner les transitions des autres Réunionnais, vis-à-vis des métiers qui devront évoluer.

• ***L'importance grandissante de l'ESS***

Le profit et l'intérêt privé ne sont pas les seules finalités de l'économie ; d'autres façons d'entreprendre, susceptibles de créer de l'emploi pour notre territoire, ne correspondent pas nécessairement à une logique de rentabilité à court terme mais à la satisfaction de l'intérêt général.¹

L'Économie Sociale et Solidaire (ESS) répond à cette ambition et constitue un secteur porteur et source de développement à même de jouer un rôle majeur pour l'avenir du territoire, notamment pour répondre aux besoins en termes de préservation de l'environnement et d'aide à la personne, afin d'assurer une complémentarité au sein du tissu économique où interviennent déjà des acteurs privés.

DÉFINITION

L'Économie Sociale et Solidaire est un mode d'entreprendre dont les structures remplissent les conditions cumulatives suivantes :

- un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices, c'est-à-dire une finalité sociale, environnementale ou sociétale ;
- un projet collectif porté par une gouvernance démocratique ;
- des principes de gestion limitant la lucrativité (bénéfices majoritairement consacrés au développement de l'entreprise et réserves obligatoires).

RÉFÉRENCE

LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

4) Les raisons expliquant la nécessité d'un changement de paradigme

• ***Les limites induites par la façon de penser et de conduire les politiques publiques***

Depuis la départementalisation, de nombreuses politiques publiques ont été mises en œuvre d'abord dans un objectif de rattrapage avec l'Hexagone, puis pour résorber cette pauvreté qui ne semble pas s'effacer malgré les progrès économiques. Les politiques menées sont sectorielles et visent des objectifs distincts, même si elles font partie d'une politique globale de lutte contre la pauvreté. Or, les éléments caractérisant la pauvreté sont tellement imbriqués les uns aux autres que les cercles vicieux liés à des difficultés sociales ne peuvent être enrayés que par une prise en compte globale des personnes. À titre d'exemple, la politique de l'emploi doit se construire et se mener en cohérence avec la politique des transports (personnels et collectifs), celle de la garde des enfants, etc. La politique de création ou de développement de l'emploi portera pleinement ses fruits à condition de renouveler cette approche.

¹ Consulter le site de la Chambre Régionale de l'ESS (CRESS) de la Réunion.

Ainsi, sur un petit territoire comme la Réunion plus qu'ailleurs, l'approche des politiques publiques par tuyaux d'orgues atteint rapidement ses limites.

- ***Un manque de mutualisation et de communication***

L'objectif de mutualiser les moyens financiers, techniques, humains est déjà établi dans le diagnostic territorial. Cet objectif demande néanmoins une remobilisation constante des efforts de toutes les institutions, qui serait favorisée par un suivi régulier et une démarche d'évaluation.

La recherche d'une coordination optimale des actions réalisées en faveur des types de publics doit être poursuivie, notamment via la mutualisation des actions des institutions et organismes œuvrant pour ces publics au niveau local. Il ne s'agit pas prioritairement de demander plus de moyens, mais de mieux utiliser les moyens disponibles.

À cet égard, le bon fonctionnement du système présuppose une bonne connaissance des acteurs les uns entre les autres. Cela permettrait de mieux communiquer sur les aides disponibles offertes par tous les acteurs institutionnels et associatifs afin que les potentiels bénéficiaires soient informés des aides auxquelles ils peuvent prétendre et à quels services ils doivent s'adresser.

- ***Un essaimage de bonnes pratiques trop timide***

La Réunion pourrait être un territoire d'expériences locales, menées dans différents secteurs, afin d'expérimenter des solutions qui peuvent paraître utopiques mais qui seraient tout à fait adaptées à notre territoire. Les spécificités de la Réunion offrent l'opportunité d'essayer des solutions innovantes, qui sortent des sentiers battus, qui correspondent davantage à ses caractéristiques issues de son histoire et à sa diversité culturelle, par exemple. Ce type d'expérimentation peut trouver son utilité dans des domaines où les politiques publiques mises en œuvre jusqu'alors n'ont pas montré des résultats probants, telle que la lutte contre l'illettrisme. Cette prise de risque demande néanmoins du courage, car il s'agit aussi de remettre en question l'ordre établi.

- ***Les défauts de mise en œuvre et de suivi des politiques publiques***

Compte tenu de leur fragilité, les publics reçus dans les institutions œuvrant dans le secteur social, sont d'autant plus impactés par les éventuels dysfonctionnements. Il en est ainsi notamment lorsque la loi et la réglementation transfèrent de nouvelles missions aux collectivités sans réelle compensation financière ou accompagnement humain. Il en est de même lorsque interviennent des mouvements de réorganisation, par exemple pour s'adapter aux nouvelles technologies ou aux nouveaux modes de travail (dysfonctionnements dus notamment à la perte de compétences).

Par ailleurs, les acteurs publics qui s'engagent à mettre en œuvre des politiques publiques participant à la résorption de la pauvreté (en adoptant schémas, plans ou chartes par exemple), en restent parfois à des déclarations de bonnes intentions et ne respectent pas leurs engagements. Outre la volonté politique indispensable, un pilotage responsable, un suivi régulier et une évaluation transparente peuvent permettre de maintenir, de vérifier et de mesurer l'engagement des acteurs. Cet engagement se traduit notamment par la présence fréquente et la participation active des membres dans les instances de suivi régulièrement réunis.

De plus, le suivi des mises en œuvre opérationnelles permettrait d'ajuster régulièrement les actions. Plus globalement, le manque de disponibilité des informations est de nature à contraindre la mise en place d'actions pertinentes (manque de données récentes et spécifiques à la Réunion, absence de données issues du suivi en fonction d'indicateurs préalablement définis, etc.).

À cet égard, il est regrettable que l'évaluation des politiques publiques nécessaire pour les adapter aux réalités et aux évolutions du territoire ne soit pas encore entrée dans la pratique. Gage de bonne gouvernance, elle est pourtant une véritable aide à la décision et permet d'améliorer notre capacité d'adaptation et d'anticipation.

• **L'absence d'un projet de société**

La pauvreté touche tous les Réunionnais dans différents aspects de leur vie quotidienne. Nous l'avons vu, les pouvoirs publics et la société civile apportent une multitude de réponses à la situation de la pauvreté à la Réunion. Celles-ci, bien que de nature à combler des besoins immédiats, ne semblent pas en mesure de changer profondément la situation sur le long terme. Si le problème de la pauvreté exige effectivement des solutions immédiates, ce sont justement ces situations d'urgence qu'il convient de juguler dans l'avenir. Des mesures conjoncturelles ajoutées les unes aux autres n'ont pas résolu et ne résoudront pas ce problème structurel de société, qui est un problème de sens.

Ainsi, l'importance de la pauvreté à la Réunion représente un véritable défi à relever, mais celui-ci n'est pas uniquement d'ordre social ou économique. C'est avant tout un enjeu sociétal d'ordre public. L'amélioration durable des conditions de vie des Réunionnais en situation de pauvreté se réalisera donc **grâce à la définition d'un projet de société, collectif et partagé.**

Certes, nombre de projets stratégiques ambitieux ont été déclinés à la Réunion ces dernières années, tels que : le Plan de Développement Actif (PDA, 1992) et le Plan Réunionnais de Développement Durable (PR2D, 2006) initiés par le Conseil régional, le Schéma Départemental d'Aménagement et de Développement Durable (SDADD, 2007) du Conseil général, La Réunion Île Verte animée par la Réunion Économique, GERRI (Green Energy Revolution Reunion Island, 2007) émanant de l'État, etc. Ces documents présentent des convergences sur les grandes orientations prioritaires pour l'avenir de notre Île. Ils n'ont cependant pas vraiment été concrétisés, faute de consensus politique et/ou de porteur de projet assez fort. D'autres types de tentatives ont été initiées, tels que les États Généraux de l'Outre-mer (EGOM), sans succès patent. Notons que, plus récemment d'autres schémas territoriaux structurants ont été adoptés et sont en cours, tels le Schéma d'Aménagement Régional (SAR, 2011) et le Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII, 2016) du Conseil Régional.

Il reste que, quels qu'ils soient, aucun de ces projets ne constitue à lui seul un projet de société global.

Ce projet de société, collectif et partagé, pour le développement de la Réunion doit réunir un large consensus à la Réunion, auprès des Réunionnais, mais aussi au sein des décideurs politiques. L'adhésion des composantes politiques doit se faire au-delà de tout clivage, afin de lui permettre de s'appuyer sur des choix concertés, partagés et cohérents. Cela lui conférera une légitimité nécessaire dans le cadre des discussions avec l'État. En effet, seul un projet global et territorial ayant reçu l'adhésion de la majorité des partenaires pourra aboutir à une véritable contractualisation entre l'État et les parties concernées, rendue d'autant plus nécessaire dans un contexte de transferts de compétences obligatoires et de restriction budgétaire.

Des outils sont aujourd'hui proposés pour donner un cadre aux discussions et aux ambitions : les Assises de l'Outre-mer et les plans de convergence de la loi égalité réelle. Mais sommes-nous prêts et assez mûrs ?

*Les mesures prises pour lutter contre la pauvreté à la Réunion montrent leurs limites. Indispensables considérant l'urgence de la situation sociale hors norme rencontrée sur notre territoire, elles ne permettent néanmoins pas de régler le fond du problème. La perception du problème doit changer pour pouvoir faire évoluer les politiques publiques qui le résoudront. **Il faut changer de logiciel.***

II/ POUR RÉDUIRE LA PAUVRETÉ : LA NÉCESSITE DE CHANGER DE PARADIGME

Au-delà du Plan Pluriannuel de Lutte contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale, de nombreuses orientations à suivre en la matière ont déjà été exposées dans de multiples autres études et rapports. Le CESER rappelle qu'il n'entend pas apporter une réponse inédite et révolutionnaire mais davantage appeler à la mobilisation de la société réunionnaise toute entière dans cette lutte. Aussi, il a choisi de ne pas proposer des préconisations du point de vue de l'urgence sociale (qui est tout à fait réelle), mais de celui de l'élimination structurelle du problème. Les orientations qui suivent visent ainsi la réduction durable de la pauvreté à la Réunion et tous les acteurs du territoire (ou presque) sont concernés par chacune d'entre elles.

1) Faire de la lutte contre la pauvreté une priorité territoriale

PRÉCONISATION 1 : Reconnaître la pauvreté à la Réunion et ses conséquences sur le développement du territoire

Il faut reconnaître :

* l'existence de la pauvreté à la Réunion comme un phénomène de masse qui :

- persiste depuis plusieurs dizaines d'années,
- pèse lourdement sur la société réunionnaise,
- contraint toutes velléités de développement du territoire,
- constitue un obstacle aux potentielles initiatives.

* que cette situation de pauvreté n'est pourtant pas une fatalité.

Ainsi, la lutte contre la pauvreté doit être une grande cause de notre territoire ; elle nécessite la convergence de tous les acteurs, publics et privés.

PRÉCONISATION 2 : Définir avec l'ensemble des acteurs un projet de société pour la Réunion, condition sine qua non à toute réduction durable de la pauvreté

La réduction de la pauvreté sur le long terme demande la définition d'un projet de société, collectif et partagé, un projet de développement économique, social, culturel, qui dépasse les clivages politiques et géographiques. Ce projet doit permettre de construire une société où le risque de pauvreté est réduit. Les décideurs ont la responsabilité de définir ensemble, avec et pour les Réunionnais, une politique de développement concertée et programmée, conduisant à des choix partagés et cohérents. **Il reviendrait au Conseil régional d'être à l'initiative d'un rassemblement permettant à tous d'apporter leur contribution et de débattre en vue de définir un projet commun et à l'ensemble des acteurs d'accepter cette initiative et d'y participer.**

En outre, seul un projet global et territorial ayant reçu l'adhésion de la majorité des partenaires peut aboutir à une véritable contractualisation avec l'État, préalable nécessaire pour garantir la visibilité pluriannuelle et la continuité des moyens. Il s'agit aussi de conditions indispensables pour assurer la pertinence et l'efficacité d'un projet de développement. **Ainsi, les décideurs doivent s'approprier les opportunités des débats voulus par l'État, que sont le plan de convergence prévu par la loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer^m et les Assises de l'Outre-merⁿ, pour prendre la main sur le projet d'avenir concerté de la Réunion.**

^m Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

ⁿ Cf. [Discours d'Annick GIRARDIN, ministre des outre-mer, aux parlementaires ultramarins le 6 juillet 2017.](#)

Enfin, la Conférence Territoriale de l'Action Publique pourrait devenir un outil, parmi d'autres, dans la déclinaison et le suivi du projet, à condition néanmoins de faire évoluer son fonctionnement actuel et l'ambition qui lui est prêtée.

DÉFINITION

« La conférence territoriale de l'action publique peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements. » Article L1111-9-1 du CGCT.

PRÉCONISATION 3 : Décloisonner et ancrer les politiques publiques et essaimer les bonnes pratiques

La convergence de l'action des différentes parties prenantes vers un objectif partagé de développement de la Réunion permettant de combattre la pauvreté, dans le cadre du projet de société pour la Réunion demande d'apporter davantage de cohérence à l'action publique. Il convient d'**insister sur le decloisonnement des politiques publiques, la reconnaissance et l'essaimage des bonnes pratiques.**

3.1. Pour decloisonner les politiques publiques, il s'agit... :

3.1.1 – ... d'accentuer la tendance visant à dépasser le travail en silo en privilégiant le travail en réseau et le partage entre les acteurs (multiplier les occasions permettant de partager les expériences, les compétences, les savoirs, etc.).

3.1.2 – ... d'amplifier la mutualisation des moyens financiers, techniques, humains par le biais de :

- la mutualisation des actions des institutions et des organismes qui s'adressent à des publics similaires (personnes âgées, jeunes, etc.), voire la mise en place des guichets uniques si besoin.
- la création, lorsque cela est pertinent et possible, de Maisons de services au public ;

3.1.3 – ... de mettre en cohérence toutes les politiques publiques qui contribuent à la lutte contre la pauvreté, ce qui demande :

- d'apporter de l'uniformité dans les politiques d'aides et d'accompagnement, dans le respect des compétences de chacun, par exemple par le biais de conférences de consensus pour définir ensemble les actions à mettre en œuvre, leur contenu et les conditions de leur efficacité.
- de penser le parcours des usagers ou la prise en charge des personnes de façon globale ;
- de mieux coordonner l'attribution des aides.

BOÎTE À OUTIL

Les Maisons de services au public délivrent une offre de proximité et de qualité à l'attention de tous les publics. En un lieu unique, les usagers sont accompagnés par des agents dans leurs démarches de la vie quotidienne. De l'information à l'accompagnement sur des démarches spécifiques, les Maisons de services au public articulent présence humaine et outils numériques. Dans une Maison de services au public, l'utilisateur est accueilli par un agent et peut, dans un lieu unique, obtenir des informations et effectuer des démarches administratives relevant de plusieurs administrations ou organismes publics. À proximité de chez soi, la Maison permet d'accéder à une large palette de services. Elle offre aux habitants une aide, une écoute et un accompagnement de qualité dans leurs démarches de la vie quotidienne : aides et prestations sociales, emploi, insertion, retraite, énergie, prévention santé, accès aux droits, mobilité, vie associative ...

3.1.4 – ... de conduire les acteurs qui œuvrent dans le cadre des politiques publiques liées à la lutte contre la pauvreté, à mieux se connaître pour être plus efficace face aux réels besoins de la population. Cela appelle :

- une meilleure communication sur les missions et les actions des structures, autant vis-à-vis des autres acteurs que vis-à-vis du public (apporter de la transparence, informer de façon complète sur toutes les aides disponibles selon les situations, ...);

– une formation de qualité des personnes recevant du public pour une connaissance précise des dispositifs et une bonne orientation des usagers. Exemple : les travailleurs sociaux face aux besoins particuliers des personnes âgées.

3.2. Pour mettre en œuvre de nouvelles méthodes, inspirées de bonnes pratiques, il convient... :

3.2.1 – ... de multiplier des démarches d'analyses comparatives internationales ou locales permettant d'identifier les bonnes pratiques pour pouvoir s'en inspirer (benchmarking) ;

3.2.2 – ... d'essayer des solutions innovantes qui correspondent aux spécificités de la Réunion, notamment dans les domaines où les politiques publiques traditionnelles sont en échec (exemple : l'illettrisme).

3.2.3 – ... de soutenir l'essaimage des pratiques mises en œuvre si leur évaluation se révèle positive.

PRÉCONISATION 4 : Penser les politiques de l'activité, de l'emploi, de la formation et de la qualification comme une seule politique transversale

La réalisation du projet de société à même de réduire la pauvreté passe par... :

4.1 – ... la conduite d'une politique concertée de développement de l'activité, de l'emploi et de la formation grâce... :

4.1.1 – ... à l'ancrage des activités économiques sur le territoire en évitant les fuites de flux financiers ;

4.1.2 – ... au développement d'espaces d'initiative territoriale, et notamment à l'optimisation du fonctionnement des instances de pilotage et de concertation que sont le Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelle (CREFOP) et le Comité Paritaire Interprofessionnel Régional pour l'Emploi et la Formation Professionnelle (COPAREF) (Cf. Annexe n° 4).

4.1.3 – ... à une démarche d'anticipation :

- du développement de l'activité, à partir des secteurs porteurs d'emplois prioritaires prédéfinis ;
- des métiers d'avenir représentant un réel potentiel pour la Réunion ;
- des besoins grâce la réalisation et la diffusion de Gestions Prévisionnelles des Emplois et des Compétences (GPEC) sectorielles et territorialisées ;

DÉFINITION

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences se définit comme une démarche d'ingénierie des ressources humaines consistant à concevoir, à mettre en œuvre et à contrôler des politiques et des pratiques qui permettront de réduire de façon anticipée les écarts existant entre les besoins et les ressources de l'entreprise, à la fois sur le plan des effectifs et sur le plan des compétences.

LECTURE RECOMMANDÉE

(Cf. Annexe n° 6)

Rapport du CESER « La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences : de l'outil de prévision à la démarche collective d'anticipation : enjeux et perspectives » – Assemblée plénière du 19 novembre 2013.

4.1.4 – ... à la définition de projets territoriaux en matière d'emploi à la fois sur la Réunion dans sa globalité et par bassin d'emplois, voire micro-territoires, pour que les acteurs, publics et privés, œuvrent dans le même sens et vers les mêmes objectifs ;

4.1.5 – ... à l'élaboration partenariale, la mise en œuvre effective, le suivi et l'évaluation du Contrat de Plan Régional de Développement des Formations et d'Orientations Professionnelles (CPRDFOP) (Cf. Annexe n° 4).

4.1.6 – ... à l'ajustement des offres de formations avec les besoins du territoire et sa politique de développement économique pour qu'elles correspondent aux réalités territoriales, qu'il s'agisse des besoins nouveaux ou permanents ;

4.1.7 – ... à une meilleure orientation dès que cela est possible vers ces formations et l'accompagnement des reconversions des autres Réunionnais pour lesquels cela est nécessaire vis-à-vis des activités qui devront évoluer ;

4.1.8 – ... à la mise en correspondance de certaines aides attribuées par les collectivités à des clauses sociales de création ou de maintien d'emplois et à l'évaluation de leur impact.

4.2 – ... la valorisation du travail légal qui nécessite un débat de société véritablement fondateur sur... :

4.2.1 – ... la valeur « travail » dans toutes ses dimensions, notamment pour rappeler tout ce qu'apporte le travail vis-à-vis d'une situation de non travail ;

4.2.2 – ... la qualité du travail, des conditions de travail et l'adéquation des rémunérations en fonction des compétences ;

4.2.3 – ... la question du partage de l'emploi, pour penser des temps de travail adaptés et acceptés qui permettraient des créations d'emplois, et expérimenter de nouvelles modalités de partage du temps de travail permettant d'assurer un revenu suffisant aux personnes ;

4.2.4 – ... la mesure de l'importance de la situation en matière de « travail informel » à la Réunion^o et la détermination des possibilités constructives permettant de traiter ce phénomène.

4.3 – ... l'utilisation pertinente et cohérente des fonds publics pour répondre aux besoins établis en matière d'emplois aidés. Dans cet objectif, il convient ... :

4.3.1 – ... de sortir d'une logique d'attribution pour aller vers une logique de projets (de services, d'entreprises, ...) ;

4.3.2 – ... d'effectuer un suivi des formations et de la professionnalisation pour chaque bénéficiaire de contrats aidés, afin que l'emploi ne soit pas qu'un contrat temporaire, mais bien une étape dans un projet professionnel.

4.4 – ... une meilleure prise en considération du secteur de l'Insertion par l'Activité Économique (IAE) dans les relations entre les collectivités et les acteurs économiques^p. Il s'agit notamment :

^o Le bilan de l'année 2016 du Comité opérationnel départemental anti-fraude fait état de 123 procès-verbaux de travail illégal pour 418 entreprises et 1 200 salariés contrôlées.

^p Cet élément est inspiré du Rapport du CESER Bourgogne Franche-Comté « La pauvreté et la précarité en Bourgogne Franche-Comté : une fatalité ? », juin 2017.

4.4.1 – ... d'inciter la mise en relation entre les organisations professionnelles et les acteurs de l'IAE, car le partenariat entre les entreprises « classiques » et les structures de l'IAE est le meilleur moyen de parvenir à une politique d'insertion réussie et efficace.

4.4.2 – ... de favoriser les initiatives des collectivités locales qui souhaitent mener des opérations qui pourraient être supports d'activités d'insertion pour les personnes les plus éloignées de l'emploi, notamment par le biais d'une procédure adaptée à ce type de situation.

PRÉCONISATION 5 : Miser sur le développement de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS)

L'ESS constitue une orientation à conforter dans le projet de société réunionnais et dans les politiques de lutte contre la pauvreté. Soutenir le **développement de l'ESS** nécessite... :

5.1 – ... de promouvoir et soutenir les bases d'une politique de développement harmonieux et intelligent de l'ESS sur le territoire réunionnais en mettant en œuvre deux dispositions prévues par la Loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS :

- Élaborer une stratégie régionale de l'ESS par le Conseil régional, en concertation avec la Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS) ainsi qu'avec les organismes et entreprises de l'ESS. Dans la continuité de cette concertation, le Conseil régional est invité à contractualiser avec le Conseil départemental, les communes et les intercommunalités pour la mise en œuvre des stratégies concertées et le déploiement de l'ESS sur le territoire régional.
- Mettre à profit le mois de l'ESS pour tenir une conférence régionale de l'ESS pour débattre des orientations, des moyens et des résultats des politiques locales de développement de l'ESS afin d'aboutir à la formulation de propositions pour le développement de politiques publiques territoriales en la matière.

5.2 – ... d'apporter un soutien accru et pérenne à la CRESS de la Réunion dans le cadre du contrat d'objectifs qui la lie avec l'État et le Conseil régional, notamment en s'assurant de la fluidité des financements attribués à la structure.

5.3 – ... de prioriser le déploiement de l'ESS à la Réunion dans le domaine de la protection de l'environnement et des services à la personne.

PRÉCONISATION 6 : Renforcer l'accompagnement du monde associatif

L'accompagnement des associations, acteurs essentiels de la lutte contre la pauvreté, nécessite ... :

6.1 – ... d'adopter la déclinaison territoriale de la « Charte d'engagements réciproques entre l'État, le mouvement associatif et les collectivités territoriales » ;

6.2 – ... de mettre en œuvre le plan d'actions opérationnelles annexé à la « Charte d'engagements réciproques de la Réunion entre l'État, les collectivités territoriales et le mouvement associatif » et de respecter les objectifs que s'assignent mutuellement les parties signataires (Cf. Annexes n° 2) ;

LECTURES RECOMMANDÉES (Cf. Annexe n° 6)

* « Appel CCEE-CESER – Pour redonner sa place à l'éducation populaire » et « Argumentaire groupe éducation populaire CCEE-CESER » (4 septembre 2014)

* Rapport « Les associations, acteurs essentiels du secteur social et médico-social : des contraintes, un défi » (19 novembre 2008)

6.3 – ... de mettre en place des conventions d'objectifs et de moyens pluriannuels avec les associations, notamment pour pérenniser leur financement ;

6.4 – ... de se prémunir de la perte de financements des actions des associations faute de moyens humains pour instruire les dossiers dans les administrations (notamment les fonds européens).

2) Agir simultanément sur toute la chaîne de développement sociétal pour lutter durablement contre la pauvreté

Le CESER a identifié plusieurs points clés incontournables pour asseoir le projet de développement de la Réunion et la réduction de la pauvreté sur le long terme. Il convient d'agir simultanément sur ces enjeux imbriqués les uns par rapport aux autres qui « déterminent » l'avenir des Réunionnais : l'éducation, le logement, la santé et le vieillissement.

PRÉCONISATION 7: Améliorer la politique d'éducation de l'enfant, et ce dès la petite enfance, pour rompre le premier maillon de la chaîne de la pauvreté

Rompre le premier maillon de la chaîne de la pauvreté exige l'amélioration de la politique d'éducation de l'enfant, et ce dès la petite enfance. Il s'agit... :

7.1 – ... d'accompagner les parents et les futurs parents qui en ont besoin à appréhender leur rôle dans l'éducation de l'enfant et à exercer pleinement ce rôle, ce qui suppose de développer, soutenir, encourager et multiplier les dispositifs d'accompagnement à la parentalité, qu'ils soient de droit commun ou non.

7.2 – ... de prioriser l'accompagnement de la petite enfance dans le cadre des politiques publiques, ce qui demande une amélioration ambitieuse de l'accueil de la petite enfance. Celle-ci implique... :

- d'accroître en qualité et en quantité les modes d'accueil grâce à une volonté politique forte impliquant des moyens financiers et humains et une concertation de tous les acteurs ;
- d'étendre les possibilités de scolarisation anticipée, moyen d'accès précoce et gratuit à un accueil éducatif ;
- de valoriser les méthodes pédagogiques et éducatives ainsi que la dimension culturelle dans l'accompagnement des familles, notamment par le biais de l'éveil créatif par la musique et les loisirs ;
- de généraliser pour tous les enfants l'apprentissage d'une langue étrangère, de préférence l'anglais, avant même leur entrée à l'école.

7.3 – ... de prévenir les grossesses précoces et d'accompagner les jeunes parents.

Pour cela, il convient de ... :

7.3.1 – ... renforcer l'accompagnement des adolescentes à toutes les étapes de leur vie sexuelle, notamment par le médecin généraliste qui ne peut cependant intervenir seul, et orienter au mieux les jeunes filles en demande d'IVG pour lutter contre les errances et les retards de prise en charge⁴¹ ;

BONNE PRATIQUE

Une expérience menée par le Lycée professionnel de Vue Belle à Saint-Paul a montré que la formation de plusieurs enseignants volontaires à l'éducation à la sexualité a permis d'assurer des formations chaque année à toutes les classes de seconde. Ces formations ne servent pas uniquement à aborder l'aspect bio-médical, mais aussi psycho-affectif et social des relations sexuelles et de leurs conséquences. Ainsi, la réflexion porte sur l'importance des études mais aussi sur les stéréotypes, la confiance en soi, etc.. Le lycée est allé plus loin en impliquant des lycéens dans la démarche, puisque certains sont intervenus dans les collèges voisins. Des méthodes plus ludiques sont aussi utilisées pour faire passer des messages sur la contraception. (source : article du JIR du 31 mars 2017 «Le lycée dit adieu à sa mauvaise réputation»)

7.3.2 – ... systématiser l'accompagnement des futurs parents, que la grossesse soit désirée ou non ;

7.3.3 – ... développer la prévention dans le domaine de l'éducation à la sexualité dans les collèges et les lycées, dans le cadre d'une démarche partenariale associant l'équipe éducative, les parents, les élèves et les intervenants extérieurs.

7.4 – ... de développer les activités périscolaires et extrascolaires de qualité afin d'ouvrir largement à tous les jeunes enfants, notamment ceux issus de familles pauvres, le bénéfice de ces activités, dès l'école maternelle et surtout à l'école élémentaire. Cela demande une politique concertée en matière de programmation des activités périscolaires entre les différents acteurs, à savoir la commune (ou l'Établissement Public de Coopération Intercommunale), les services de l'État et les autres partenaires locaux, notamment associatifs ou autres collectivités territoriales.

7.5 – ... de soutenir la création de liens intergénérationnels. Cela requiert... :

7.5.1 – ... de donner un cadre permettant aux citoyens de mettre en œuvre ces échanges entre les générations, pour permettre aux sources vives en présence de déployer des expériences de ce type à la Réunion ;

7.5.2 – ... d'essaimer les expériences de solidarité intergénérationnelle au sein de l'éducation nationale, dans le champ de l'éducation populaire, ou plus largement dans le cadre de la vie associative.

BONNE PRATIQUE

L'« Université Solidaire » est une œuvre sociale mise en place en 1986 par la Mutualité de La Réunion. Fondée sur le principe mutualiste, elle s'inscrit dans l'article 1 du Code de la Mutualité : « Les mutuelles contribuent au développement culturel, moral, intellectuel et physique de leurs membres et à l'amélioration de leurs conditions de vie ». C'est un lieu de pratique, d'échange et de savoirs diversifiés. Elle permet aux adhérents de devenir acteurs en faisant bénéficier les autres de leurs connaissances créant ainsi une dynamique exceptionnelle. Les intervenants sont d'origines très diverses : professionnels, auto-entrepreneurs, bénévoles éclairés.

7.6 – ... de renforcer les moyens de l'Éducation nationale afin d'assurer l'acquisition des instruments fondamentaux de la connaissance par tous les enfants. Il s'agit ainsi ... :

À LIRE

Sur ce sujet, voir le rapport du CESE « Une école de la réussite pour tous », Mai 2015.

7.6.1 – ... d'adapter les moyens disponibles au sein de l'Éducation nationale pour que tous les enfants acquièrent a minima de solides bases en lecture, écriture et calcul à l'école primaire ;

7.6.2 – ... de rendre l'école plus coopérative, ouverte sur les réalités de son territoire en formant les enseignants (dans la formation initiale) à la compréhension d'une dimension socio-économique leur permettant d'appréhender les différents milieux dans lesquels ils seront amenés à exercer et en donnant les moyens aux parents de s'impliquer dans la vie de l'école, pour restaurer (ou instaurer) le lien avec la famille. Exemple : Rendre possibles les projets en partenariat avec les quartiers en s'inspirant des expériences réussies.

7.7 – ... de renforcer la lutte contre le décrochage scolaire, ce qui demande de... :

7.7.1 – ... réaliser un état des lieux territorialisé du décrochage scolaire sur le territoire et mettre à disposition des acteurs un diagnostic précis du phénomène pour en apprécier toutes les facettes ;

LECTURE RECOMMANDÉE

Rapport du CESER « La prévention et la lutte contre le décrochage : un enjeu pour la société réunionnaise » (Assemblée plénière du 1^{er} décembre 2017)

7.7.2 – ...réaliser une véritable cartographie des acteurs et des dispositifs existants sur le territoire en matière de prévention et de lutte contre le décrochage scolaire pour rendre la politique en la matière pertinente, cohérente et efficace ;

7.7.3 – ... mobiliser davantage de moyens financiers et humains, pour la prévention et la lutte contre le décrochage en formation initiale ;

7.7.4 – ... soutenir la mise en œuvre de démarches pédagogiques innovantes, y compris pour révéler des talents insoupçonnés qui ne se révéleraient pas dans le cadre des démarches traditionnelles ;

7.7.5 – ... laisser une plus grande place à l'Éducation populaire et aux structures qui disposent d'une expérience, voire d'une expertise dans le domaine de la prévention, notamment par un accompagnement quotidien des familles ;

7.7.6 – ... diversifier les actions dans les champs de la prévention et de l'accompagnement. Exemple : la Mission de Lutte contre le Décrochage Scolaire (MLDS) développe une activité de conseil et d'expertise de formation, en permettant de clarifier l'offre de formation et les services auxquels ces jeunes peuvent accéder.

PRÉCONISATION 8 : Sécuriser et renforcer les politiques de l'habitat et du logement pour offrir des conditions de logement décentes à tous les Réunionnais.

La sécurisation et le renforcement des politiques de l'habitat et du logement visant à offrir des conditions de logement décentes à tous les Réunionnais conduisent à ... :

8.1 – ... **disposer de véritables observatoires pour suivre l'évolution des besoins d'habitat** en temps réel, afin de créer les bons outils pour y répondre, s'agissant notamment de la programmation.

8.2 – ... **assurer de la visibilité pour tous les acteurs (professionnels publics ou privés) sur les politiques mises en œuvre**, afin de pouvoir mobiliser les instruments qui doivent aussi être mis en place sur le moyen terme (cf. 8.3) et donner de la transparence sur les décisions prises vis-à-vis des citoyens.

8.3 – ... **rendre disponible une boîte à outils complète concernant tous les volets du financement de l'habitat** pour tous les logements devant être produits, dont le logement social. Elle doit avoir pour finalité :

- l'amélioration du parc privé et la sortie de l'insalubrité.
- la production neuve pour atteindre 9 000 logements dont 4 500 logements sociaux (accession à la propriété, locatif, du très social à l'intermédiaire).
- la réhabilitation du parc social, grâce à un financement dédié.

De plus, la procédure de garantie d'emprunt des collectivités territoriales doit être pérennisée pour permettre aux bailleurs sociaux de ne pas devoir faire appel à des garanties payantes.

8.4 – ... **instaurer une véritable gouvernance de l'aménagement** à la Réunion, pleinement partagée entre le Conseil régional et les Établissements Publics de Coopération Intercommunale, afin de fixer les priorités et l'affectation des moyens financiers correspondants (aménagement opérationnel, équipements, services urbains, activité, etc.), et ainsi construire intelligemment et en fonction des demandes réelles.

8.5 – ... favoriser les parcours résidentiels dans le parc social, afin d'optimiser l'occupation des logements en fonction des besoins actualisés des ménages (taille ou revenus des ménages, situation de handicap, etc.).

8.6 – ... renforcer ou réinvestir la politique d'accompagnement social vis-à-vis des familles, notamment dans le parc social, dans le but de mener et développer un accompagnement global autour des situations de précarité identifiées. Chaque acteur, notamment le Conseil départemental, doit jouer son rôle dans cet accompagnement en proximité de la population.

8.7 – ... donner au Plan Départemental d'Actions pour le Logement et l'Habitat des Personnes Défavorisées (PDALHPD) les moyens suffisants à sa mise en œuvre effective.

PRÉCONISATION 9 : Renforcer la prévention dans la politique de santé pour rompre les cercles vicieux

Afin de rompre les cercles vicieux qui lient mauvais état de santé et pauvreté, le renforcement de la prévention dans la politique de santé est plus que jamais nécessaire. Cela requiert ... :

9.1 – ... d'apporter de la cohérence dans les actions de prévention en matière de santé, par le biais ... :

9.1.1 – ... de la définition d'une ligne de conduite commune pour plus de cohérence entre les actions et favoriser la collaboration entre les acteurs de la santé (bien au-delà de la démarche de soins), par le biais d'une Conférence de consensus en matière de prévention permettant de définir des référentiels, de « reconnaître » des acteurs et de structurer les actions.

9.1.2 – ... du développement des parcours de santé coordonnés incluant toutes les dimensions pour les Réunionnais les plus fragiles, en termes de communication, de repérage et d'accompagnement. Par exemple, les personnes en situation de pauvreté doivent être accompagnées pour apprendre les bases d'une bonne alimentation, pour consulter des professionnels de médecine régulièrement sans attendre le dernier moment, ni se tourner vers les urgences, pour actualiser régulièrement leur situation administrative, etc.

9.2 – ... de développer une culture de la prévention, qui suppose ... :

9.2.1 – ... de renforcer les politiques préventives en intégrant systématiquement un volet préventif dans les plans d'actions et une dimension « prévention » dans toutes les pratiques en lien avec la santé des personnes ;

9.2.2 – ... d'identifier les types de prévention nécessaire en fonction des problèmes. Exemple : les dépistages en matière de diabète, qui correspondent à de la prévention secondaire selon la définition de l'OMS, doivent être étendus ;

9.2.3 – ... d'organiser la prévention en fonction des besoins spécifiques. Par exemple : organiser des journées d'animation dans les quartiers « sensibles » à destination des personnes les plus défavorisées.

9.3 – ... de responsabiliser toute la chaîne d'action, du citoyen aux élus, en passant par les professionnels de santé et les associations. Il s'agit... :

9.3.1 – ... d'accentuer la communication vis-à-vis du grand public sur les bons comportements pour prévenir les risques en santé ;

9.3.2 – ... de mettre en œuvre une véritable démocratie sanitaire permettant à la population d'être régulièrement informée de l'évolution des données de santé, à l'image de ce qui a pu se faire lors de la campagne anti-chikungunya ;

9.3.3 – ... de donner un cadre de vie convenable aux citoyens (logements, espaces verts, etc.), des moyens de transports en commun efficaces, un environnement sain et des parcours sportifs en bon état et accessibles gratuitement ;

9.3.4 – ... renforcer ou déployer auprès des professionnels de santé une communication sur les dispositifs préventifs existants ;

9.3.5 – ... de labelliser les associations qui font de la prévention en matière de santé pour légitimer et faciliter leur action.

LECTURES RECOMMANDÉES

(Cf. Annexe n° 6)

* Note du CESER « Notre système de santé malade de ses paradoxes?... » (14 juin 2013)

* Rapport du CESER « Diabète et santé publique à la Réunion : Comment transformer un cercle vicieux en cercle vertueux ? » (27 mai 2014)

PRÉCONISATION 10: Anticiper sur les conséquences du vieillissement de la population réunionnaise pour améliorer les conditions de vie des personnes âgées

L'anticipation des conséquences du vieillissement de la population réunionnaise doit permettre d'améliorer les conditions de vie des personnes âgées. Il s'agit d'anticiper... :

10.1 – ... sur les risques et les besoins des Réunionnais en termes de dépendance due au vieillissement ;

LECTURE RECOMMANDÉE (Cf. Annexe n° 6)

Note du CESER « Les personnes âgées à la Réunion : anticiper les risques et les besoins » (28 juin 2011)

10.2 – ... sur les besoins en matière d'infrastructures de logement et d'accueil, au vu de l'évolution des mœurs et de la société réunionnaise.

10.3 – ... sur les risques en matière de niveau de vie des personnes âgées. Il est proposé ... :

10.3.1 – ... de veiller à la bonne application de la garantie de versement des retraites conformément aux dispositions prévues par le décret n° 2015-1015 du 19 août 2015 relatif au délai de versement d'une pension de retraite ;

10.3.2 – ... de réaliser des exercices de simulation prospective au niveau local pour anticiper la situation des retraites à la Réunion dans l'avenir, afin d'avoir une vision réaliste de l'évolution des niveaux de retraites compte tenu du chômage actuel et des trous de carrière correspondants ;

10.3.3 – ... d'améliorer l'accompagnement et la communication concernant l'ASPA, sur ses conditions d'application et ses conséquences effectives pour diminuer le non-recours : identifier les personnes âgées potentiellement concernées, réaliser des simulations des conséquences pour les personnes âgées et leurs successeurs pour leur permettre de décider rationnellement en toute connaissance de cause, mettre en place des séances d'information à destination des travailleurs sociaux (œuvrant dans les CCAS, les maisons des seniors, etc.) par des personnes ressources (comme les conseillers d'information de la CGSS) pour qu'ils soient davantage en mesure d'informer les personnes âgées concernées ;

10.3.4 – ... d'établir un diagnostic précis de la situation en matière de pauvreté chez les retraités du secteur agricole, pour établir les pistes à suivre et améliorer cette situation ;

10.3.5 – ... de prévenir le chômage des seniors, en sensibilisant les employeurs au maintien dans l'emploi et au recrutement des seniors, et en anticiper les conséquences, en évaluant ce phénomène pour avoir une visibilité précise de l'impact du chômage des seniors, notamment en termes de revenus et de minimum vieillesse.

3) Assurer la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques qui concourent à la lutte contre la pauvreté

PRÉCONISATION 11 : Doter les politiques publiques obligatoires ou volontaristes des moyens nécessaires à leur mise en œuvre

La lutte contre la pauvreté exige de **doter les politiques publiques de tous les moyens nécessaires pour les mettre en œuvre** :

11.1 – ... de donner les moyens aux institutions de prendre en charge les nouvelles missions confiées par la loi ou la réglementation, par exemple la garantie de versement des retraites, le RSA, etc. ;

11.2 – ... de s'assurer qu'à l'occasion des réorganisations des administrations la qualité du service au public ne soit pas dégradée du fait de dysfonctionnements, même s'ils sont temporaires.

11.3 – ... d'adopter les politiques publiques volontaristes en fonction des moyens disponibles ;

11.4 – ... de disposer de données récentes et spécifiques à la Réunion et non pas aux DROM dans leur globalité et de les rendre accessibles.

PRÉCONISATION 12 : Suivre et évaluer les politiques publiques

Le suivi et l'évaluation doivent permettre de constater les effets des politiques publiques concourant à la lutte contre la pauvreté, afin de les ajuster.

12.1 – Puisque l'adoption des plans ou des schémas ne constituent que la première étape de la mise en œuvre des politiques publiques, il est essentiel de **suivre en permanence** chacune d'entre elles pour les ajuster au fil de l'eau.

Le CESER insiste donc sur l'importance du suivi des plans et des schémas mis en œuvre dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, à commencer par le Plan Pluriannuel de Lutte contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale, mais aussi ceux qui sont cités dans ce rapport :

- CPRDFOP,
- PDALHPD,
- plan d'actions opérationnelles annexé à la « Charte d'engagements réciproques de la Réunion entre l'État, les collectivités territoriales et le mouvement associatif »,
- plan de prévention et de lutte contre l'illettrisme à la Réunion,
- plan de lutte contre le décrochage scolaire,
- plan crèche,
- etc.

12.2 – L'adaptation des politiques publiques aux réalités et aux évolutions du territoire nécessite de mieux structurer leur évaluation en établissant des plans d'évaluation⁹ associés aux différents schémas. Cette démarche d'**évaluation en continu** demande notamment :

- de définir en amont de la politique les questions évaluatives et de choisir des critères adaptés pour apprécier l'action publique ;
- de déterminer un point de départ qui servira de situation de référence à la démarche initiale : le diagnostic est fondamental et sa réactualisation une nécessité ;

– de définir des indicateurs pertinents et accessibles. Les indicateurs sont des instruments de mesure au service de l'évaluation et des outils d'aide à la négociation, à la décision et à la gestion, mais aussi de communication et de dialogue. Ils doivent être adaptés aux réalités du territoire. Pour le thème qui nous intéresse, l'Indice de Développement Humain régional (IDH-2) pourrait être mis en place dans les politiques publiques territoriales afin de considérer prioritairement le facteur humain, et la construction d'un Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté (BIP) régionalisé pourrait se concevoir à plus longue échéance afin d'offrir une vision pluridimensionnelle et évolutive des inégalités sociales et de la pauvreté à la Réunion (cf. Annexe n° 5) ;

– d'accentuer l'approche qualitative. Compte tenu des limites à la quantification, il s'agit de compléter les indicateurs quantitatifs et tableaux de bord et de les valoriser sur la base d'informations qualitatives.

BONNE PRATIQUE

... issue des fonds européens ; il n'y a que des avantages à organiser l'évaluation en amont :

- évaluer ex ante les plans et les schémas,
- établir des plans d'évaluation.

LECTURES RECOMMANDÉES

(Cf. Annexe n° 6)

* Contribution du CESER « Renforcer les capacités d'évaluation des politiques publiques à la Réunion à partir de l'exemple des programmes européens » (4 mars 2010)

* Rapport du CESER « L'ancrage territorial des politiques publiques pour le développement des entreprises et de la Réunion » (2 septembre 2016)

FOCUS

« Réinvestir la lutte contre l'illettrisme »

L'échec, jusqu'ici, de la lutte contre l'illettrisme justifie l'affirmation selon laquelle il est absolument nécessaire de suivre et d'évaluer les politiques publiques. Pour réinvestir celle de lutte contre l'illettrisme, le CESER encourage les acteurs concernés à :

- mettre à disposition un diagnostic précis et récent de la situation de l'illettrisme à la Réunion, qui lui soit propre, en distinction des données intéressant les autres Régions et Départements d'Outre-mer ;
- respecter les engagements de la Charte de partenariat et notamment le premier : « la prévention et la lutte contre l'illettrisme constituent la priorité des institutions signataires de ce document qui s'engagent à mettre cette orientation au cœur de leur action » ;
- de façon concomitante, mettre en œuvre le plan de prévention et de lutte contre l'illettrisme à la Réunion pour la période 2017-2021, intitulé « Plan d'orientation stratégique de Prévention et de Lutte contre l'illettrisme de la Réunion » ;
- assurer le suivi rigoureux de la politique de lutte contre l'illettrisme pour pouvoir la piloter de façon optimisée ;
- évaluer la politique de lutte contre l'illettrisme in itinere et ex post, pour pouvoir l'adapter avec pertinence, par exemple pour apprécier chaque action et développer à grande échelle celles qui sont les plus efficaces et/ou performantes.

LECTURE RECOMMANDÉE : Rapport du CESER « Pour une île lettrée » (Cf. Annexe n° 6)

⁹ Le plan d'évaluation repose sur une stratégie et/ou une politique d'évaluation bien définie. Il est utile et fonctionnel, et définit clairement l'objectif, le champ, la planification et l'usage escompté de chaque évaluation. Le plan doit être appuyé par un niveau suffisant de ressources humaines compétentes et de moyens financiers, afin de garantir l'assurance de la réalisation des évaluations et leur qualité.

CONCLUSION

La pauvreté qui paraît inéluctable sur le territoire, constitue, outre des problèmes humains auxquels nul ne peut demeurer insensible, un frein indéniable à son développement. Or, l'identité réunionnaise est porteuse de richesses et d'innovation. Il faut y être attentif et l'accompagner pour la valoriser.

Cependant, au terme de cette réflexion sur la pauvreté à la Réunion, force est de constater, que de cette question, comme pour la plupart des sujets d'ordre social et sanitaire sur lesquels le CESER s'est penché depuis une quinzaine d'année – l'illettrisme, les personnes âgées, le diabète, les emplois aidés, etc. –, se dégage le sentiment que nous courrons derrière des problèmes qui ne sont, en fait, que des conséquences et non les causes de ces situations.

Ce qui est certain, c'est qu'une opinion est aujourd'hui largement partagée, non seulement à la Réunion – le Président du Conseil régional défend « un nouveau modèle de développement » pour la Réunion^r – mais aussi au niveau gouvernemental^s, celle d'un système qui a atteint ses limites. D'où la conviction qu'il convient de changer de logiciel et d'envisager de traiter globalement les problèmes pour aboutir à des solutions globales.

Le CESER plaide donc pour un tel changement de paradigme impliquant la définition d'un projet de société, concerté, partagé et adopté avec les acteurs de notre territoire, en vue d'une contractualisation avec l'État. Seul un projet d'une telle envergure permettra d'adopter et de mettre en œuvre des politiques publiques adaptées et cohérentes à même de réduire la pauvreté à la Réunion.

En définitive, c'est une prise de conscience de l'ensemble de la société réunionnaise qui avant tout est nécessaire, accompagnée d'une volonté affirmée de l'État, pour viser ensemble un développement qui ne laisse pas de Réunionnais sur le bord de la route. Dépasser la pauvreté à la Réunion, c'est agir pour les Réunionnais, avec les Réunionnais, afin de faire grandir notre île vers une société plus harmonieuse et plus égalitaire. C'est également une contribution à la politique nationale.

^r « Didier ROBERT : fin de mandat pour nouveaux enjeux », JIR du 2 octobre 2017.

^s Cf. le constat de Victorin LUREL, ancien Ministre de l'Outre-mer, d'un modèle économique ultramarin essoufflé », dans son Rapport au Premier Ministre « Égalité réelle Outre-mer », mars 2016.

ANNEXES

- ✓ ANNEXE n° 1 : Bibliographie
- ✓ ANNEXE n° 2 : Synthèse du Plan d'actions opérationnelles annexé à la « Charte d'engagements réciproques de la Réunion entre l'État, le mouvement associatif et les collectivités territoriales »
- ✓ ANNEXE n° 3 : Les impacts du modèle réunionnais de logement social
- ✓ ANNEXE n° 4 : Les dispositifs de gouvernance de la politique transversale de l'emploi, de la formation, de la qualification
- ✓ ANNEXE n° 5 : IDH, IDH-2 et BIP
- ✓ ANNEXE n° 6 : Liste des publications du CESER dont la lecture est recommandée.
- ✓ ANNEXE n° 7 : Liste des auditions et remerciements
- ✓ ANNEXE n° 8 : Composition de la Commission « Affaires sociales, culturelles, sportives, Solidarité et Égalité des chances » (décembre 2017)

ANNEXE n° 1 : Bibliographie

Les éléments marqués par une étoile (*) font l'objet d'une citation dans le texte.

Les éléments marqués par deux étoiles (**) font l'objet d'une mention dans le texte.

(sur la version numérique du rapport, cliquer sur le titre du document pour le télécharger en ligne)

Définitions

- Pauvreté et précarité en chiffres, Julien Damon, Cahiers Français n° 390, Janvier-Février 2016.
- Pour comprendre la mesure de la pauvreté, INSEE en bref, septembre 2014.
- La mesure de la pauvreté, Alternatives économiques n° 304, juillet-août 2011.
- Les seuils de pauvreté en France, Observatoire des inégalités, 6 septembre 2016.

Autour du Plan Pluriannuel de Lutte contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale

- Plan pluriannuel conte la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté lors du Conseil ministériel de lutte contre les exclusions, 21 janvier 2013.**
- Plan pluriannuel conte la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Diagnostic territorial, préfecture de la Région Réunion, octobre 2013.**

Statistiques générales

- Une situation sociale hors norme, INSEE partenaires n° 25, août 2013.*
- Les taux de pauvreté des 100 plus grandes communes de France, Compas études n° 11, janvier 2014.*
- Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté, INSEE Analyses, La Réunion, n° 27, septembre 2017.*
- Les habitants des quartiers politique de la ville en France Pauvreté monétaire et autres précarités, Insee Première n°1593, mai 2016.*
- Insee – Estimations de population (résultats provisoires arrêtés fin 2016).*

Logement

- Plan pluriannuel conte la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Diagnostic territorial. Domaine Logement Hébergement : Accompagnement pour la mise en œuvre d'un diagnostic territorial partagé 360° du sans-abrisme au mal-logement, 31 juillet 2015.
- Rapports annuels de la Fondation Abbé Pierre sur l'état du mal-logement.
- 21^{ème} Rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre sur le mal-logement en France, 2016.*
- Éclairage régional du Rapport de la Fondation Abbé Pierre sur l'état du mal-logement pour la Réunion, 1^{ère} partie (2014) et 2^{ème} partie (2015).
- Observatoire de la demande et des attributions dans le parc locatif social à la Réunion en 2016, ARMOS OI, juin 2017.*
- Le parc et les attributions de logements locatifs sociaux à la Réunion, ARMOS OI, Édition 2017.*
- Le logement social, un levier pour sortir de la crise, adopté par le Parlement Européen le 11 juin 2013.

Emploi et formation

- Enquête emploi en continu 2015 L'emploi augmente et le chômage recule, INSEE flash n° 61, avril 2016.
- Bilan économique 2016 de la Réunion, INSEE Conjoncture Réunion n°3, juin 2017.*
- Emploi et chômage à la Réunion, Pôle Emploi Réunion, Éclairages et synthèses n° 26, août 2016.*

- Présentation des résultats du Comité Opérationnel Départemental Anti-Fraude (CODAF) en 2016 et objectifs pour l'année 2017, 20 février 2017.
- Prévenir la pauvreté par l'emploi, l'éducation et la mobilité, Stéphane Carcillo, Élise Huillery, et Yannick L'Horty, Note du conseil d'analyse économique n° 40, avril 2017.*

Santé

- La France des Régions 2016 – Approche socio-sanitaire, FNORS, février 2016.*
- Pauvreté et inégalités dans le secteur de la santé, Adam Wagstaff, Bulletin of the World Health Organization, 2002.*
- Diabète nutrition. Baromètre Santé DOM La Réunion 2014. Nutrition, statut pondéral et diabète à La Réunion. In Extenso. 2015.*
- Inégalités socio-sanitaires dans les départements d'outre-mer - Analyses infra-régionales et comparaisons avec le niveau national, Thomas N., Trugeon A., Michelot F., Ochoa A., Castor-Newton M.-J., Cornely V., Merle S., Rachou E., et alii., Paris : Fnors.
- Premiers résultats du Baromètre santé DOM 2014 - Résultats détaillés selon le DOM, l'âge et le sexe, Inpes.
- Premiers résultats du Baromètre santé DOM 2014 - La Réunion, Inpes.
- Rapport STATISS Mayotte-Réunion 2016, ARS.
- Magazine du CHU de la Réunion « Convergence » n°17, 3^{ème} trimestre 2012.
- Organisation Mondiale de la Santé : <http://www.who.int/topics/diet/fr/> *

Social

- Livre blanc de l'urgence sociale, Conseil général de la Réunion.**
- Schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale, Enfance et Famille 2013-2017, livret 1 & livret 2.
- Accueil de la petite enfance et accompagnement à la parentalité, situation en 31 décembre 2015, CAF de la Réunion, septembre 2016.
- Personnes âgées. Démographie et conditions de vie, INSEE, Dossier Économie de la Réunion n°137, décembre 2010.*
- Niveau de vie des personnes âgées en 2008, INSEE IRR n°184, mai 2011.*
- Article « Les retraités agricoles réclament l'égalité réelle », Le Quotidien, 13 mai 2016.
- CAFDATA, Répartition géographique du taux de couverture global.*
- <http://emmaus-reunion.org/>
- Diagnostic territorial de la thématique « Exclusion, lutte contre la pauvreté, accès aux droits, insertion professionnelles » réalisé dans le cadre des Assises du Travail Social pour le département de la Réunion.*
- « Les colis alimentaires deviennent incontournable », JIR du 18 octobre 2016.*
- Rapport d'activité de la DJSCS pour l'année 2016.
- Grossesses précoces à La Réunion : étude menée en 2009 auprès de 145 jeunes filles mineures, Sarah Arnoulx de Pirey, Alain Domercq, Stéphanie Fayeulle, Anca Birsan, Servane Di Bernardo, Bulletin épidémiologique hebdomadaire n°11, 9 avril 2013.*
- Le lycée dit adieu à sa mauvaise réputation », JIR, 31 mars 2017.*
- « Les prestations versées par la CAF de la Réunion en 2016 », Observatoire Statistiques et Etudes de la CAF de la Réunion, avril 2017.*
- service-public.fr, Allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa)

Éducation

- « 116 000 personnes en situation d'illettrisme en 2011 », Insee Partenaires n°27, octobre 2013.*
- La situation des enfants dans le monde, 2001, www.unicef.org*
- <https://neuropedagogie.com>

- « Pour lutter contre la pauvreté, ce n'est pas l'économique ou le social, mais les deux à la fois », Magazine 'Actualités sociales hebdomadaires' du 8 avril 2016.*
- Site du Ministère de l'Éducation nationale, Dossier sur l'intergénération dans les établissements scolaires.
- Site internet de France bénévolat.**
- Rapport du Centre d'analyse stratégique « Aider les parents à être parents », Septembre 2012.**
- Rapport du CESE « Une école de la réussite pour tous », Mai 2015.**
- « [Les jeunes Réunionnais - Le diplôme, clé de l'accès à l'emploi des jeunes Réunionnais](#) », Insee Analyses n°20, novembre 2016.
- <http://www.collectivites-locales.gouv.fr>, section « accueil périscolaire »
- <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/lenfance-et-lenseignement>

Autres rapports

- Rapport du CESER Bourgogne Franche-Comté « La pauvreté et la précarité en Bourgogne Franche-Comté : une fatalité ? », juin 2017.*
- AFD-Document de travail n° 129 – Quel niveau de développement des départements et collectivités d'outre-mer ? – novembre 2012. *

ANNEXE n°2: Synthèse du projet de Plan d'actions opérationnelles annexé à la « Charte d'engagements réciproques de la Réunion entre l'État, le mouvement associatif et les collectivités territoriales » (version du 19 mai 2017)

La « Charte d'engagements réciproques de la Réunion entre l'État, les collectivités territoriales et le mouvement associatif » n'a pas encore été signée au 1^{er} décembre 2017.

Le projet de plan d'actions opérationnelles est décliné ainsi :

Thème « Structuration du monde associatif »

* Mesure 1 : Créer le Mouvement associatif et favoriser l'émergence de groupements thématiques d'associations

- Créer, accompagner et promouvoir le Mouvement associatif régional ;
- Favoriser la création de collectifs, d'unions, groupements d'associations.

* Mesure 2 : Améliorer la connaissance du tissu associatif

- Réaliser une cartographie associative territorialisée et évolutive (data association).

Thème « Renforcement des relations entre les associations et les pouvoirs publics »

* Mesure 1 : Améliorer les modalités de subventionnement des associations

- Développer les conventions pluriannuelles d'objectifs en direction des Fédérations, collectifs ou unions d'associations à vocation régionale ;
- Communiquer sur le guide d'usage de la subvention ;
- Développer une application numérique partagée des subventions publiques attribuées, accessible aux associations et aux financeurs ;
- Créer à terme un comité régional de financeurs interministériel et territorial pour toutes subventions sollicitant un cofinancement sur le modèle des conférences financières ;
- Réaliser un diagnostic stratégique pour le développement des outils de financement des structures de l'économie sociale et solidaire de la Réunion.

* Mesure 2 : Accompagner et former les dirigeants associatifs et bénévoles

- Recenser les besoins de formations agrégés au niveau local (communes) et mettre en place un programme de formation régional des acteurs associatifs ;
- Créer un fonds (plateforme) interministériel et territorial pour la formation des bénévoles associatifs actifs ou volontaires ;
- Développer les formations pour les dirigeants associatifs à
 - la conduite des projets associatifs,
 - la gestion associative (Certificat de formation à la gestion associative) ;
- Accompagner les associations sur l'utilisation du CEA (chèque emploi associatif) et informer sur les crédits d'impôts associatifs (CIA) ;
- Accompagner les associations à l'utilisation des procédures dématérialisées (e-administration – e-subvention).

* Mesure 3 : Faciliter l'accès à l'information des acteurs associatifs

- Mettre en réseau les points d'informations aux associations ;
- Créer un portail « vie associative » ;
- Organiser des séminaires ou forums sur les questions de financement public ;
- Accompagner à la création de conseils locaux à la vie associative.

Thème « Mise en réseau des acteurs institutionnels et structures relais de proximité »

*** Mesure 1 : Renforcer la coordination des politiques associatives**

- Construire un réseau de référents « politique associative » au niveau des communes ;
- Renforcer la coordination des politiques associatives menées par les services de l'État et les collectivités par l'intermédiaire de la MAIA ;
- Accompagner à la création de conseils locaux à la vie associative.

Thème « Promotion de l'engagement civique et moral »

*** Mesure 1 : Favoriser l'engagement des jeunes dans le monde associatif**

- Favoriser l'engagement citoyen des jeunes dans le monde associatif par la promotion des services civiques ;
- Soutenir les initiatives d'engagement des jeunes dans le monde associatif (comités de jeunes, conseils locaux de jeunes, ambassadeurs civiques...) et réactiver le dispositif « envie d'agir » ;
- Mettre en place le dossier de preuve des compétences sociales et civiques et créer un passeport réussite pour les jeunes.

*** Mesure 2 : Encourager et valoriser l'engagement citoyen dans le monde associatif**

- Organiser une journée régionale de l'engagement (journée du bénévolat) ;
- Créer une bourse du bénévolat permettant d'améliorer l'adéquation entre l'offre d'engagement bénévole des citoyens et les besoins d'engagement bénévole des associations (réserve civique, réserve citoyenne...) ;
- Développer les formations au titre du Compte Personnel d'Activité (CPA) et du Compte d'Engagement Citoyen (CEC) ;
- Promouvoir auprès des bénévoles le portefeuille des compétences et du livret du bénévolat.

*** Mesure 3 : Favoriser la compréhension ainsi que l'adhésion aux valeurs de la République et à la laïcité des bénévoles et dirigeants associatifs**

- Organiser en direction des bénévoles et dirigeants associatifs des sessions de formation aux valeurs de la République et laïcité.

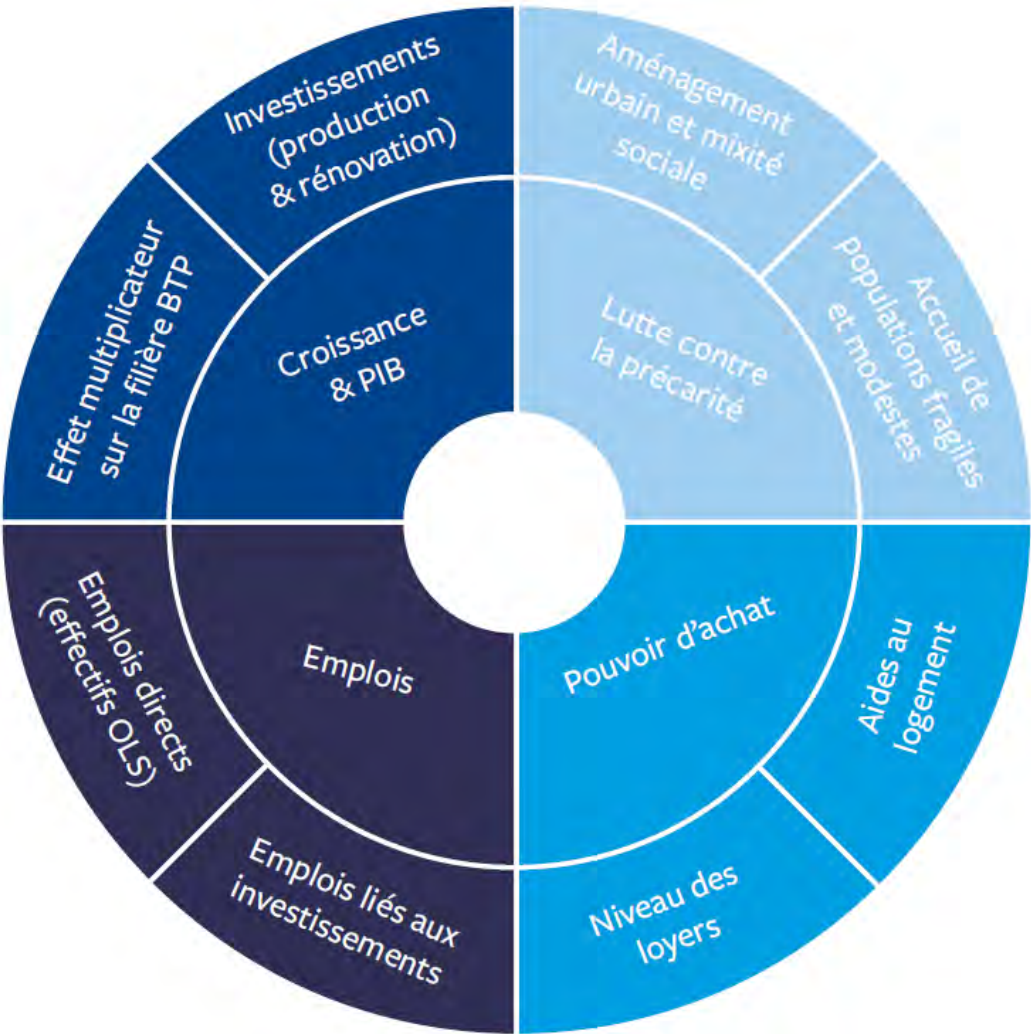
Thème « Évaluation »

*** Mesure 1 : Mesurer l'impact des politiques publiques en faveur de la vie associative**

- Piloter l'évaluation du déploiement des politiques publiques d'accompagnement à la vie associative et leur impact dans les territoires.

ANNEXE n° 3 : Les impacts du modèle réunionnais de logement social

Extrait du livre blanc « Le logement social à la Réunion », ARMOS OI, septembre 2017 (page 4).



ANNEXE n° 4 : Les dispositifs de gouvernance de la politique transversale de l'emploi, de la formation, de la qualification

Le **Contrat de Plan Régional de Développement de la Formation et de l'Orientation Professionnelle (CPRDFOP)** a pour objet de fixer le cadre partenarial pour l'analyse des besoins à moyen terme du territoire régional en matière d'emplois, de compétences et de qualifications et la programmation des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes, compte tenu de la situation et des objectifs de développement économique du territoire régional. Il définit les objectifs dans le domaine de l'offre de conseil et d'accompagnement en orientation, ainsi que sur le déploiement des filières de formation professionnelle initiale et continue, en tenant compte des filières professionnelles et des métiers émergents.

Institué par la loi n°2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, le **Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP)** est une instance quadripartite, composée de représentants de l'État, des collectivités, d'organisations syndicales de salariés et organisations professionnelles d'employeurs, des réseaux consulaires et des opérateurs de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles. Le CREFOP est chargé des fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation des politiques nécessaires pour assurer la coordination entre les acteurs des politiques d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi et la cohérence des programmes de formation dans les régions, en lien avec le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles. Le CREFOP étant constitué pour favoriser la concertation entre les divers acteurs et assurer une meilleure coordination des politiques de formation professionnelle et d'emploi à La Réunion, il est notamment chargé des fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation de ces politiques. Les missions du CREFOP s'articulent autour de quatre axes d'intervention : l'information, la consultation, la concertation et la coordination sur son champ de compétence.

Le **Comité paritaire interprofessionnel régional pour l'emploi et la formation professionnelle (COPAREF)** assure le déploiement des politiques paritaires définies par les accords nationaux interprofessionnels en matière de formation et d'emploi, en coordination avec les autres acteurs régionaux. Il établit, après concertation avec les représentants régionaux des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et multiprofessionnel, les listes régionales des formations éligibles au compte personnel de formation.

ANNEXE n° 5 : IDH, IDH-2 et BIP

IDH – Indice de Développement Humain

L'indice de développement humain (IDH) est un indice statistique composite, créé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en 1990 pour évaluer le niveau de développement humain des pays du monde.

Le concept du développement humain est plus large que ce qu'en décrit l'IDH. qui n'en est qu'un indicateur, pour évaluer ce qui n'était mesuré auparavant qu'avec imprécision. L'indicateur précédent utilisé, le PIB par habitant, ne donne pas d'information sur le bien-être individuel ou collectif, mais n'évalue que la production économique. Il présente des écarts qui peuvent être très importants avec l'IDH.

L'IDH est donc un indice regroupant trois dimensions fondamentales du développement humain. L'espérance de vie à la naissance exprime la capacité à vivre longtemps et en bonne santé. La durée moyenne de scolarisation et la durée attendue de scolarisation expriment la capacité à acquérir des connaissances. Le revenu national brut par habitant exprime la capacité à avoir un niveau de vie décent. L'IDH a une limite supérieure de 1,0.

Pour mesurer le développement humain de manière plus complète, le Rapport sur le développement humain présente quatre autres indices composites. L'IDH ajusté aux inégalités revoit l'IDH en fonction de l'étendue des inégalités. L'Indice de développement de genre compare les valeurs de l'IDH pour les femmes et pour les hommes. L'Indice d'inégalité de genre met en évidence l'autonomisation des femmes. L'Indice de pauvreté multidimensionnelle mesure les aspects de la pauvreté autres que le revenu.

Sources : Wikipédia, Bureau du Rapport sur le Développement Humain (BRDH) du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Rapport sur le Développement Humain 2016.

IDH-2 – Indice de Développement Humain régional

L'indicateur IDH-2 permet de régionaliser l'indice de développement humain (IDH). En effet, si l'IDH permet d'établir une comparaison entre des pays très disparates, il est néanmoins peu approprié aux pays développés et aux échelles géographiques plus fines : les modes de calcul de l'IDH sont peu adaptés à une application régionale.

Ainsi, l'IDH-2 reprend les trois dimensions de l'IDH, mais avec des indicateurs mieux adaptés et disponibles à l'échelle communale. Il est calculé à partir de l'espérance de vie à la naissance des hommes et des femmes, de la part de la population de plus de 15 ans non scolarisée et diplômée, et du revenu fiscal médian par unité de consommation. L'IDH-2 a été appliqué à la région Île-de-France. Cet indicateur simple permet une mesure des disparités sociales aux différents niveaux administratifs : région, départements et communes.

Source : extrait du Rapport du CESER Bourgogne Franche-Comté « La pauvreté et la précarité en Bourgogne Franche-Comté : une fatalité ? », juin 2017 (Cf. lien dans la bibliographie)

BIP – Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté

Le Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté est un indicateur synthétique des inégalités et de la pauvreté créé en 2002 par une équipe de militants syndicalistes, économistes et statisticiens, à la suite d'une polémique sur l'utilisation du taux de pauvreté relative comme indicateur de mesure de la pauvreté et des inégalités.

Son objectif vise à mieux appréhender l'évolution des inégalités et de la pauvreté notamment en prenant en compte d'autres dimensions que la composante strictement monétaire. En plus du pourcentage d'individus situés sous le seuil de pauvreté, 5 autres dimensions sont ajoutées : l'emploi et le travail, la santé, l'éducation, le logement, et la justice. Chaque dimension est évaluée par plusieurs indicateurs ; 58 indicateurs sont utilisés dans la formule du BIP 40.

Sources : Wikipédia.

Sur ces indicateurs⁴²

L'IDH est susceptible de fournir des informations sur le bien-être individuel ou collectif à la Réunion. Pour rappel, dans son étude « Quel niveau de développement des départements et collectivités d'outre-mer ? », l'AFD s'était donnée pour objectif de calculer, selon la méthodologie du PNUD ayant cours, l'IDH pour chaque territoire ultramarin sur la période 1990-2010 (dans la mesure des statistiques disponibles).⁴³

La construction d'un Baromètre des Inégalités et de la Pauvreté régionalisé peut se concevoir à plus longue échéance. L'exploitation de ses données aurait pour objectif d'offrir une vision pluridimensionnelle et évolutive des inégalités sociales et de la pauvreté à la Réunion.

L'élaboration de ces indicateurs doit, toutefois, s'accompagner d'une certaine prudence, notamment en vérifiant l'existence et/ou la fiabilité des données nécessaires à leur mesure. En effet, l'alphabétisation, par exemple, ne fait pas l'objet d'un réel suivi, et souffre d'un manque de statistiques, à l'échelle régionale, ce qui rend difficile la mise en place d'indicateurs globaux.

ANNEXE n° 6 : Liste des publications du CESER dont la lecture est recommandée.

(ordre chronologique)

Rapport du CESER « Pour un dispositif répondant aux besoins de l'emploi à la Réunion » – Assemblée plénière du 24 septembre 2002

Rapport « Les associations, acteurs essentiels du secteur social et médico-social : des contraintes, un défi » – Assemblée plénière du 19 novembre 2008

Contribution « Renforcer les capacités d'évaluation des politiques publiques à la Réunion à partir de l'exemple des programmes européens » – Assemblée plénière du 4 mars 2010.

[Rapport du CESER : « Pour une île lettrée » – Assemblée plénière 15 septembre 2010.](#)

Note du CESER « Les personnes âgées à la Réunion : anticiper les risques et les besoins » – Assemblée plénière du 28 juin 2011.

Note « Notre système de santé malade de ses paradoxes ?... » – Assemblée plénière du 14 juin 2013

Rapport du CESER « La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences : de l'outil de prévision à la démarche collective d'anticipation : enjeux et perspectives » – Assemblée plénière du 19 novembre 2013.

Rapport « Diabète et santé publique à la Réunion : Comment transformer un cercle vicieux en cercle vertueux ? » – Assemblée plénière du 27 mai 2014

« Appel CCEE-CESER – Pour redonner sa place à l'éducation populaire » et « Argumentaire groupe éducation populaire CCEE-CESER » – Bureau du 4 septembre 2014

Rapport « L'ancrage territorial des politiques publiques pour le développement des entreprises et de la Réunion » – Assemblée plénière du 2 septembre 2016

Rapport du CESER « La prévention et la lutte contre le décrochage : un enjeu pour la société réunionnaise » – Assemblée plénière du 1er décembre 2017

(sur la version numérique du rapport, cliquer sur le titre du document pour le télécharger en ligne)

ANNEXE n° 7 : Liste des auditions et remerciements

(ordre chronologique)

M. Thierry HERGAULT, Directeur régional de la Fondation Abbé Pierre (22 avril 2014) ;
M. Stéphane NICAISE, Vice-président de l'Association Réunionnaise d'Éducation Populaire (13 mai 2014) ;
M. Dominique VIENNE, Président de la CGPME (8 juillet 2014) ;
M. Ronan BOILLOT, Sous-préfet à la cohésion sociale, M. Yannick DECOMPOIX, Directeur Adjoint de la DJSCS (22 juillet 2014) ;
Dr Emmanuelle RACHOU, Directrice de l'ORS (29 juillet 2014) ;
M. Hervé LEGRAND, Chef du service Études et diffusion de l'INSEE (19 août 2014 et 27 octobre 2015) ;
Mme Geneviève COMTE, Inspectrice en charge du secteur du handicap et du Plan Pauvreté au sein du Pôle prévention et lutte contre les exclusions de la DJSCS, et M. Serge TARDY, responsable du Pôle « Prévention et lutte contre les exclusions » de la DJSCS (21 avril 2015) ;
M. Bernard GRONDIN, Directeur d'Emmaüs Réunion, M. Lionel PANNETIER, Coordonnateur du projet des 20 ans d'Emmaüs, M. Laurent HOARAU, chercheur indépendant, historien (15 septembre 2015) ;
Mme Germaine BOURDAIS, Déléguée du Secours Catholique de la Réunion (22 septembre 2015) ;
Mme Valérie ROUX, Directrice de l'INSEE (17 mai 2016) ;
Mme Liliane PAUSÉ, Directrice de cabinet de la CAF de la Réunion (26 mai 2016) ;
M. Jean-Charles SLAMA, Directeur de la CAF de la Réunion (19 juillet 2016) ;
Mme Sylvie GUILLERY, Directrice de la DIECCTE (2 août 2016) ;
M. Frédéric COULAMA, Président de la FNARS OI (11 octobre 2016).

La Commission « Affaires sociales, culturelles, sportives, Solidarité et Égalité des chances » remercie toutes les personnes auditionnées dans le cadre de cette réflexion sur la pauvreté.

ANNEXE n°8: Composition de la Commission «Affaires sociales, culturelles, sportives, Solidarité et Égalité des chances» du Conseil Économique, Social et Environnemental Régional de la Réunion (novembre 2017)

Président

Georges-Marie LÉPINAY Confédération Générale du Travail à la Réunion

Vice-présidente

Jasmine BÉTON-MATAUT Union des Femmes Réunionnaises

Rapporteur

Théodore HOARAU Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire

Maximin BANON Confédération Générale du Travail à la Réunion

Marcel BOLON Confédération Générale des Planteurs et Éleveurs de la Réunion

Robert BOULANGER Organisations représentant les consommateurs

Philippe DOKI-THONON Union des Métiers et Industries de l'Hôtellerie
L'Union des Hôteliers de la Réunion
SYndicat PROfessionnel des Activités de Loisirs

Jean-François FROMENS Associations de chômeurs et associations caritatives
EMMAÛS
Association Père Favron
A.T.D. QUART MONDE

Patrick GEIGLÉ Fédération Bancaire Française,
Caisse régionale de crédit agricole
Caisse d'épargne

Louise HOARAU Union Interprofessionnelle de la Réunion – Confédération
Française
Démocratique du Travail

Thierry MOULAN
Française Union Interprofessionnelle de la Réunion – Confédération
Démocratique du Travail

Michel OBERLÉ Association Réunionnaise des Maîtres d'Ouvrages Sociaux

Jean-Louis PRADEL Fédération Générale Autonome des Fonctionnaires

Jean-Pierre RIVIÈRE Union Interprofessionnelle de la Réunion – Confédération
Française
Démocratique du Travail

Chargée d'études auprès de la Commission : Prisca GRONDIN

- 1 « Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté », INSEE Analyses, La Réunion, n° 27, septembre 2017.
- 2 AFD – Document de travail n° 129 – Quel niveau de développement des départements et collectivités d'outre-mer ? – novembre 2012.
- 3 « Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté », INSEE Analyses, La Réunion, n° 27, septembre 2017.
- 4 « Les habitants des quartiers politique de la ville en France Pauvreté monétaire et autres précarités », Insee Première n°1593, mai 2016.
- 5 « Les taux de pauvreté des 100 plus grandes communes de France », Compas études n°11, janvier 2014. Publiée sur les données de l'année 2011.
- 6 « Observatoire de la demande et des attributions dans le parc locatif social à la Réunion en 2016 », ARMOS OI, juin 2017.
- 7 « Pauvreté et inégalités dans le secteur de la santé » Adam Wagstaff, Bulletin of the World Health Organization, 2002, 80(2): 97–105.
- 8 [Organisation Mondiale de la Santé](http://www.who.int/topics/diet/fr/); <http://www.who.int/topics/diet/fr/>
- 9 [Diabète nutrition. Baromètre Santé DOM La Réunion 2014. Nutrition, statut pondéral et diabète à la Réunion. In Extensio. Novembre 2015, n°4, page 8.](#)
- 10 Rapport « Diabète et santé publique à la Réunion : Comment transformer un cercle vicieux en cercle vertueux ? » – Assemblée plénière du 27 mai 2014.
- 11 « La France des Régions 2016 – Approche socio-sanitaire », FNORS, février 2016.
- 12 Insee - Estimations de population (résultats provisoires arrêtés fin 2016).
- 13 « Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté », INSEE Analyses, La Réunion, n° 27, septembre 2017.
- 14 « Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté », INSEE Analyses, La Réunion, n° 27, septembre 2017.
- 15 « Une situation sociale hors norme », INSEE partenaires n° 25, août 2013
- 16 « Personnes âgées : démographie et conditions de vie » décembre 2010 », « Niveau de vie des personnes âgées en 2008 » mai 2011, « Une situation sociale hors norme » août 2013, INSEE.
- 17 « Une situation sociale hors norme », INSEE partenaires n° 25, août 2013.
- 18 21^{ème} Rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre sur le mal-logement en France, 2016.
- 19 « La France des Régions 2016 – Approche socio-sanitaire », FNORS, février 2016.
- 20 « Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté », INSEE Analyses, La Réunion, n° 27, septembre 2017.
- 21 « Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté », INSEE Analyses, La Réunion, n° 27, septembre 2017.
- 22 « Les prestations versées par la CAF de la Réunion en 2016 », Observatoire Statistiques et Études de la CAF de la Réunion, avril 2017.
- 23 « Les prestations versées par la CAF de la Réunion en 2016 », Observatoire Statistiques et Études de la CAF de la Réunion, avril 2017.
- 24 Diagnostic territorial de la thématique « Exclusion, lutte contre la pauvreté, accès aux droits, insertion professionnelles » réalisé dans le cadre des Assises du Travail Social pour le département de la Réunion.
- 25 Rapport d'activité de la DJSCS pour l'année 2016.
- 26 « Les colis alimentaires deviennent incontournable », JIR du 18 octobre 2016.
- 27 « 116 000 personnes en situation d'illettrisme en 2011 », Insee Partenaires n° 27, octobre 2013.
- 28 « 116 000 personnes en situation d'illettrisme en 2011 », Insee Partenaires n° 27, octobre 2013.
- 29 « Le parc et les attributions de logements locatifs sociaux à la Réunion », ARMOS OI, Édition 2017.
- 30 « Observatoire de la demande et des attributions dans le parc locatif social à la Réunion en 2016 », ARMOS OI, juin 2017.
- 31 « Prévenir la pauvreté par l'emploi, l'éducation et la mobilité », Stéphane Carcillo, Élise Huillery, et Yannick L'Horty, Note du conseil d'analyse économique n° 40, avril 2017.
- 32 « Pour lutter contre la pauvreté, ce n'est pas l'économique ou le social, mais les deux à la fois », Magazine 'Actualités sociales hebdomadaires' du 8 avril 2016.
- 33 <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/lenfance-et-lenseignement>
- 34 La situation des enfants dans le monde, 2001, www.unicef.org
- 35 Voir <https://neuropedagogie.com>
- 36 Voir le site <http://www.collectivites-locales.gouv.fr>, section « accueil périscolaire ».
- 37 ["Les jeunes Réunionnais - Le diplôme, clé de l'accès à l'emploi des jeunes Réunionnais", Insee Analyses n°20, novembre 2016.](#)
- 38 « Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté », INSEE Analyses, La Réunion, n° 27, septembre 2017.
- 39 « Bilan économique 2016 de la Réunion », INSEE Conjoncture Réunion n° 3, juin 2017.
- 40 [« Emploi et chômage à la Réunion », Pôle Emploi Réunion, Éclairages et synthèses n° 26, août 2016.](#)
- 41 « Grossesses précoces à la Réunion : étude menée en 2009 auprès de 145 jeunes filles mineures », Sarah Arnoulx de Pirey, Alain Domercq, Stéphanie Fayeulle, Anca Birsan, Servane Di Bernardo, Bulletin épidémiologique hebdomadaire n° 11, 9 avril 2013.
- 42 Contribution du CESER « Renforcer les capacités d'évaluation des politiques publiques à la Réunion à partir de l'exemple des programmes européens » – Assemblée plénière du 4 mars 2010.
- 43 AFD – Document de travail n° 129 – Quel niveau de développement des départements et collectivités d'outre-mer ? – novembre 2012.