



# Pauvreté et précarité en rural

## AGIR PAR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL ET SOCIAL

.....

Groupe de travail régional (GT 16)  
de la Stratégie nationale de prévention  
et de lutte contre la pauvreté

.....

Décembre 2022



**STRATÉGIE NATIONALE  
DE PRÉVENTION ET DE LUTTE  
CONTRE LA PAUVRETÉ**

## Sommaire

Mettre les acteurs en synergie .....	02
La pauvreté en milieu rural, les multiples visages d'une réalité sous-estimée .....	03
Lutte contre la pauvreté : des actions dispersées et peu lisibles .....	06
Intégrer l'action sociale au projet de territoire .....	08
Le groupe de travail .....	11

## ÉDITO

### Mettre les acteurs en synergie

En milieu rural, les difficultés sociales et les phénomènes d'exclusion sont peu visibles. Ils tendent à s'effacer sous une image d'Épinal qui tend à faire croire qu'à la campagne, « la vie est plus facile ». L'interconnaissance entre les habitants ne facilite pas les choses et beaucoup de personnes précaires hésitent à parler de leurs problèmes, allant même jusqu'à renoncer à solliciter une aide à laquelle elles ont pourtant droit.

Conscients de cette situation, Cap Rural et le Laboratoire d'études rurales (LER) de l'université Lyon 2 ont initié en 2019 un groupe exploratoire sur le sujet à l'échelle de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Des rencontres ont été organisées entre les acteurs du développement local et de l'action sociale pour favoriser les échanges et partager les premières réflexions.

Parallèlement était lancée la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Dans ce cadre, la commissaire régionale chargée de ce dossier en AURA nous a confié l'animation d'un groupe de travail sur les espaces ruraux (le GT 16), mis en place avec quinze autres groupes de travail régionaux. Plus de cinquante structures régionales nous ont ainsi rejoints, dans le but d'agir plus efficacement contre les phénomènes de pauvreté.

Ce document est issu de ce travail. Il montre que la pauvreté en rural est un phénomène complexe, diffus, qui mobilise une grande diversité d'acteurs, mais sans réelle coordination entre eux. Des traits spécifiques à la ruralité ont été mis en évidence, comme les difficultés de déplacements, qui conditionnent l'accès aux services, à l'emploi ou à la formation, et peuvent accentuer les situations d'isolement. Enfin, il est essentiel de placer la lutte contre la pauvreté au cœur des projets de territoire et de décroisonner l'intervention des structures dans une logique de développement local, au plus près des acteurs et des bénéficiaires.

Patrick Grimault, chargé de mission Mise en réseaux et sujets émergents, Cap Rural  
Claire Delfosse, directrice, Laboratoire d'études rurales, université Lyon 2

# La pauvreté en milieu rural, les multiples visages d'une réalité sous-estimée

Derrière l'image d'une campagne où il fait bon vivre se cachent une multitude de situations de pauvreté et de précarité. Diffus, peu visible et mal connu, ce phénomène est étroitement lié aux spécificités du monde rural, avec un impact très fort des conditions de mobilité et du poids des relations sociales.

Appréhender correctement la pauvreté et la précarité en milieu rural implique plusieurs approches. L'hétérogénéité des espaces ruraux et la diversité des situations vécues rendent en effet ce phénomène particulièrement complexe, d'autant plus que les données statistiques communales ne sont pas toujours disponibles. Difficile à mesurer, peu visible, présente de manière diffuse dans l'ensemble des espaces ruraux, la pauvreté a pendant longtemps été sous-estimée.

## UN PHÉNOMÈNE DIFFUS ET COMPLEXE

En Auvergne-Rhône-Alpes, l'approche spatiale, met en évidence une concentration de la pauvreté dans les départements les plus ruraux. L'Allier, le Cantal et l'Ardèche sont ainsi plus touchés par la pauvreté que le Rhône et la Haute-Savoie. Ce phénomène tend par ailleurs à s'accroître au fur et à mesure que l'on s'éloigne des métropoles et des pôles urbains. Si le rural très peu dense concentre ainsi une part importante des populations en difficulté, celles-ci sont cependant bien présentes aux portes des métropoles et dans les anciens secteurs industriels, mais également dans les territoires « gentrifiés » et les campagnes touristiques. Travail saisonnier et coût du logement peuvent générer des situations de précarité dans des espaces pourtant considérés comme riches et attractifs.

À cette répartition géographique de la pauvreté s'ajoute une grande diversité des profils des personnes concernées. Tous les âges sont affectés par la précarité, des retraités isolés aux jeunes actifs précaires ou en recherche d'emploi. De même, tous les types de ménages sont touchés, mais les familles monoparentales sont plus fragiles, notamment les

femmes, en lien avec l'importance du travail à temps partiel. Même s'ils représentent désormais une part réduite de la population rurale, les agriculteurs en difficulté sont surreprésentés, avec un nombre conséquent de retraités pauvres, de professionnels nouvellement installés ou endettés, et d'ouvriers agricoles.

## LA CAMPAGNE, UN ELDORADO ?

Enfin, les territoires ruraux sont aussi victimes de leur image d'« eldorado ». Cette vision idéalisée attire de nombreux ménages, qui souhaitent profiter de prix de l'immobilier et de loyers moins élevés qu'en zone urbaine. Mais les difficultés apparaissent rapidement, notamment s'il est nécessaire de réaliser des travaux d'amélioration du bâti, celui-ci étant généralement ancien, énergivore, voire insalubre. Autre problème pouvant se révéler après l'installation : l'éloignement des lieux de services, de formation, d'emploi, de loisirs, etc. Le faible niveau de desserte des territoires ruraux par les transports en commun rend les véhicules individuels

“*La voiture n'est pas seulement une norme, c'est un impensé et cela d'autant plus qu'il y a de forts contrastes sociaux dans ce territoire, entre des cadres, qui viennent y habiter pour le cadre de vie et qui sont très mobiles, et des personnes précaires peu mobiles. Il ne s'agit pas seulement d'avoir ou de ne pas avoir de voiture, mais de pouvoir l'utiliser : être âgé, jeune ou handicapé ; entretenir sa voiture et acheter de l'essence. Certains renoncent à se chauffer quelques temps pour pouvoir continuer à se déplacer, incarnant la réalité d'une double vulnérabilité énergétique, dans le logement et dans le transport.*”

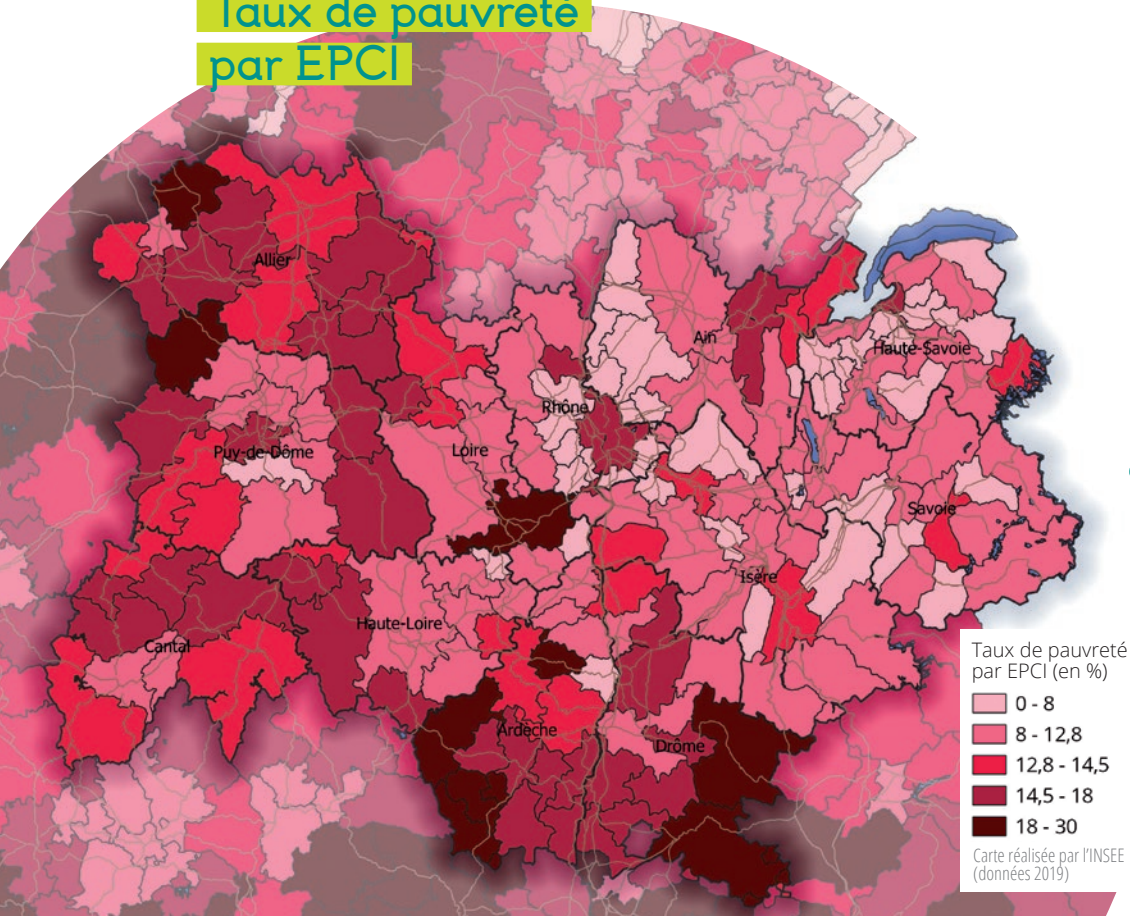
Jade Ballot, *Précarités en Chartreuse, pourtant que la montagne est belle... Analyse sociologique des morphologies de la pauvreté-précarité en milieu rural moyenne montagne : la communauté de communes Cœur de Chartreuse*, mémoire de recherche en sociologie, Master VEU, sous la direction conjointe de Claire Delfosse et Isabelle Malon, 175 p., 2021

## La pauvreté en Auvergne-Rhône-Alpes

La pauvreté en région AURA est très diffuse. Elle touche les différents types d'espaces ruraux à des degrés divers. Le rural non périurbain est le plus touché, avec un taux de pauvreté de 12,3 %. Le rural sous influence urbaine est relativement épargné (7,7 %). Le taux de pauvreté des zones urbaines est de 14,5 %, alors que pour l'ensemble de la région, il est de 12,8 %.

Source INSEE

## Taux de pauvreté par EPCI



indispensables. Cette dépendance à la voiture génère des frais supplémentaires qui peuvent pousser les plus défavorisés à restreindre leurs déplacements, au détriment de soins médicaux et d'activités culturelles et de loisirs. Petit à petit, cet éloignement peut ainsi se transformer en isolement social.

## L'ENJEU DE LA MOBILITÉ

La mobilité apparaît d'ailleurs comme une spécificité des situations de pauvreté et de précarité en milieu rural. Alors que l'on observe un ralentissement de l'usage de la voiture dans les grands centres urbains, les zones les moins denses du territoire national connaissent au contraire un renforcement des déplacements automobiles. L'absence d'alternative efficace produit un système de mobilité qui exclut de fait ceux qui n'ont pas ou plus accès à la voiture : personnes trop âgées pour conduire, actifs et jeunes sans véhicule ou sans permis. Dans les zones de montagne, la situation est aggravée par les conditions de circulation hivernales, qui nécessitent des équipements spéciaux. Certaines personnes doivent alors choisir entre se déplacer et se chauffer. La mobilité est donc une question clé qui pèse sur tous les aspects de la vie quotidienne. Elle influe largement sur le bien-être et la santé des personnes, ainsi que sur l'accès à l'emploi et à la formation.

Elle a aussi un effet sur l'alimentation. Se nourrir en quantité suffisante avec des produits de qualité est loin d'être garanti pour tous, à l'encontre de l'image trop répandue d'une campagne qui, de par ses liens à l'agriculture et aux productions locales, ne serait pas concernée par les questions de précarité alimentaire. On observe au contraire chez les personnes en

« Les contraintes liées à la mobilité affectent différemment les personnes suivant l'âge, ainsi qu'entre populations rurales « traditionnelles » et nouvelles populations. Dans le canton de Noirétable (un canton de moyenne montagne de la Loire) étudié par la MRE, les habitants s'organisent entre eux pour se déplacer, en monnayant parfois ce service, mais cette solution suppose une forte intégration locale. La référente de la Mission locale précise, par ailleurs, que les jeunes ayant grandi en milieu rural ont l'habitude, qu'ils trouvent des solutions pour se rendre à leurs rendez-vous, alors que les jeunes « néo-ruraux » n'ont pas cette aisance. »

Claire Delfosse, Mathilde Ferrand, Geneviève Ganivet et Patrick Grimault, « La pauvreté en rural ; quels acteurs, quelles actions pour quels projets ? L'exemple de la région Auvergne-Rhône-Alpes », *Bulletin de l'association de géographes français*, 96-4 | 2019, 688-711.

difficulté des stratégies qui leur permettent de se nourrir à moindre coût, en fréquentant des magasins discount, en guettant les promotions et les produits proches de la date limite de consommation, en attendant les fins de marché, etc. En cas d'éloignement des points de vente, un arbitrage se fait entre le coût de l'alimentation et celui du déplacement pour y accéder.

## ENTRE REPLI ET ENTRAIDE

L'alimentation met par ailleurs en exergue un aspect déjà mentionné : certains habitants qui auraient droit à l'aide alimentaire refusent de la solliciter, par crainte de voir leur situation exposée. Le milieu rural n'offre pas cette protection relative que l'on peut trouver dans l'anonymat des grandes villes. Dans les petites communes et les villages, où tout le monde se côtoie, l'interconnaissance favorise la visibilité des personnes en difficulté. Celles-ci hésitent alors à faire part ouvertement de leur situation ou à contacter les services sociaux, jusqu'à ce qu'elles ne puissent plus faire autrement. Cette attitude de repli a tendance à masquer les situations de pauvreté et alimente l'imaginaire d'une campagne où la vie serait plus facile, plus agréable et moins chère.

Face à ces situations, les valeurs de solidarité et d'entraide que l'on attribue généralement aux populations rurales ne sont pas toujours au rendez-vous. Si ces valeurs sont présentes dans les cercles de relations locales, familiales ou amicales, une certaine ambivalence des gens du pays, entre accueil et défiance, se manifeste en direction des nouveaux arrivants. Tout l'enjeu repose alors sur le travail, qui reste en milieu rural un puissant marqueur d'intégration sociale. Ceux qui n'en ont pas, ou qui vivent de petits boulots, peuvent subir une sorte d'effacement, voire d'exclusion.

« J'ai une personne qui a été catégorique et qui m'a dit : « je n'irai pas à l'aide alimentaire ». C'était une personne âgée, elle ne voulait pas parce que comme il y a des bénévoles, dans les petits villages, les gens parlent beaucoup et elle dit que tout se sait. Elle m'a dit : « vous savez madame, je suis au courant déjà de tout, je ne veux pas que ça se sache, tout arrive aux oreilles de tous. » »

Une assistante sociale de la Maison départementale de la solidarité (Bresse). Propos recueillis par Mathilde Ferrand (*Difficultés d'accès à l'alimentation et stratégies d'adaptation des ruraux en situation de pauvreté ; enjeux, acteurs et pistes de la réflexion. Étude sur la communauté d'agglomération du Bassin de Bourg-en-Bresse*, Département de Géographie, université Lumière Lyon 2, 99 p. sous la direction de Claire Delfosse, 2017).

## Pauvreté, précarité, exclusion : de quoi parle-t-on ?

Pauvreté, précarité et exclusion sont des termes utilisés indifféremment pour décrire des situations similaires. Pourtant, ces termes désignent des réalités distinctes.

La *pauvreté* se définit généralement par les revenus dont on dispose. On parle de « seuil de pauvreté » (60 % du revenu médian), mais la situation varie en fonction de son lieu de vie et de ses frais (loyer, emprunts à rembourser, déplacements, etc.). La pauvreté dépend aussi de la perception que l'on a de sa propre situation... par rapport à celle du voisin.

La *précarité* fait référence à l'absence de solutions pour réagir dans certaines situations (se retrouver sans logement, perdre son travail). Elle s'oppose à la sécurité que l'on peut ressentir lorsque l'on bénéficie de soutiens et de ressources sociales (famille, amis, etc.) face aux épreuves de la vie

L'*exclusion* indique la non-participation à la vie sociale. Elle peut être liée à des phénomènes de stigmatisation, de disqualification ou de désaffiliation. L'exclusion peut provenir d'une trop grande précarité ou pauvreté, ce qui expose alors la personne à un cumul des problématiques.

D'après Philippe Lyet, « L'exclusion a été pensée de manière différente au fil du temps », *Transrural initiatives*, n°473, mars-avril 2019.

# Lutte contre la pauvreté : des actions dispersées et peu lisibles

De nombreuses initiatives sont menées pour lutter contre la pauvreté et la précarité en milieu rural, impliquant une grande diversité d'acteurs institutionnels et associatifs. Mais ces actions sont le plus souvent mises en œuvre dans le cadre de politiques thématiques autres, comme le logement ou la petite enfance, au détriment d'une approche plus globale inscrite dans un projet de territoire.

Il n'existe pas en milieu rural d'équivalent de la « politique de la ville » en site urbain. La prise en charge des situations de pauvreté et de précarité ne repose pour l'instant sur aucun dispositif transversal qui pourrait aborder cette problématique à l'échelle territoriale. Par ailleurs, d'après une enquête menée en 2021 par le groupe de travail auprès des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de la région Auvergne-Rhône-Alpes, la pauvreté ne constitue pas une compétence dédiée et est très rarement prise en compte à l'échelle intercommunale. Les questions de pauvreté et de précarité sont abordées dans le cadre d'autres actions thématiques, par exemple la petite enfance ou le logement, et très peu d'EPCI ont mis en place un centre intercommunal d'action sociale (CIAS). Les intercommunalités occupent plutôt une position de relais entre le niveau communal, encore privilégié, et les programmes de lutte contre la pauvreté proposés par les départements ou l'État.

## LE NIVEAU COMMUNAL PRIVILÉGIÉ

L'échelle communale est souvent mobilisée, même si les communes ont peu d'obligations dans ce domaine – en dessous de 1 500 habitants, le CCAS est facultatif. Disposant de peu de moyens financiers et humains, elles ont par ailleurs une capacité d'action limitée. L'implication et la proximité des élus avec la population en font néanmoins des rouages essentiels dans la détection des personnes en difficulté. Ils peuvent contacter les assistantes sociales ou mobiliser les acteurs associatifs, très nombreux à intervenir dans le secteur social, comme le réseau d'aide à domicile en milieu rural (ADMR) et les organismes d'aide alimentaire. Dans certaines communes, cependant, les élus ont tendance à éluder la question, par crainte de donner une image négative de leur territoire ou par méconnaissance.

## Une enquête inédite sur la pauvreté auprès des EPCI de la région

Cette enquête a été réalisée par Cap Rural et le LER de novembre 2020 à septembre 2021 auprès des élus et des directeurs généraux des services des intercommunalités d'Auvergne-Rhône-Alpes. Elle les interrogeait sur la place occupée par la lutte contre la pauvreté dans les politiques des EPCI, ainsi que sur la perception qu'avaient les agents de l'échelle intercommunale pour agir dans ce domaine. Sur 172 questionnaires envoyés, 60 réponses ont été recueillies, correspondant à 35 % des EPCI de la région.

Ce contexte se traduit par une faible prise en compte des questions de pauvreté dans les diagnostics territoriaux, réalisés par exemple lors des schémas de cohérence territoriaux (SCOT), et par le petit nombre de communes rurales ayant réalisé une analyse des besoins sociaux (ABS) : au niveau national, à peine 11 % des communes de moins de 1 500 habitants ont effectué cette démarche, contre 76 % des communes de plus de 30 000 habitants. Enfin, le milieu rural reste marqué par une approche sectorielle héritée du monde paysan, avec un rôle toujours important joué par la Mutualité sociale agricole (MSA), initialement destinée aux professionnels de l'agriculture et à leurs ayants droit.

Alors que la multiplicité des intervenants, institutionnels et associatifs, ne facilite pas la prise en charge globale et coordonnée des situations de pauvreté, le niveau intercommunal tend cependant à s'imposer pour agir de manière plus efficace. Les acteurs publics s'engagent dans de nouveaux modes opératoires afin de s'adapter aux spécificités du monde rural, en

particulier l'éloignement des services, les difficultés de déplacement et la précarité alimentaire. Ils soutiennent des dispositifs innovants tels que la création de centres de ressources itinérants sur le logement (canton des Boutières en Ardèche), le renforcement des services de proximité (Haute-Loire, Cantal), la distribution de colis alimentaires avec la Croix-Rouge (Ain), etc.

## DES ACTIONS DE PLUS EN PLUS TERRITORIALISÉES

De plus en plus, ces actions ont tendance à se territorialiser sur la base de contrats locaux passés avec l'État. Ces formes de contractualisation relèvent de différentes procédures, telles que les contrats locaux de santé ou les conventions territoriales globales de la Caisse d'allocations familiales. Elles reposent sur une phase de diagnostic qui permet de détecter les besoins prioritaires et de favoriser la transversalité entre les acteurs. Cet ancrage territorial peut être renforcé par les dynamiques collectives ainsi créées, qui mobilisent d'autres catégories d'intervenants comme des chefs d'entreprise, des artisans et des habitants. C'est le cas dans la Loire, avec le Centre d'information sur les droits des femmes et des familles (CDIFF), qui cherche à favoriser l'emploi féminin à temps partiel, ou en Drôme Ardèche, avec la MSA, qui encourage l'auto-réhabilitation des logements des agriculteurs avec l'aide des Compagnons bâtisseurs et le soutien de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Les espaces ruraux sont également nombreux à accueillir des Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD). Ce dispositif

repose sur la participation des entreprises locales et l'analyse des besoins de la population. Le chômage est alors considéré comme une ressource pour le territoire.

## PEU DE COORDINATION ENTRE LES AGENTS DES COLLECTIVITÉS

Outre leur aspect novateur, ces actions vont au-delà de l'aide financière. En mettant les personnes bénéficiaires en réseau avec d'autres acteurs du territoire, elles les aident à reprendre confiance, voire à acquérir de nouveaux savoir-faire. Elles restent cependant pour la plupart cantonnées à un traitement social, sans articulation véritable avec une politique de développement local. L'élaboration de politiques globales où la lutte contre la pauvreté est intégrée dans un projet de développement local se heurte encore au faible maillage entre l'ingénierie du social et celle du développement. Ce manque de coordination entre les agents des collectivités, alors même qu'un nombre croissant d'acteurs issus de différents horizons s'impliquent sur le terrain, soulève aussi la question de la « bonne » échelle d'intervention. Entre le bassin de vie des personnes en souffrance, avec les difficultés qu'elles rencontrent pour se déplacer, et les découpages administratifs qui régissent l'intervention des différents niveaux de l'action publique, plusieurs échelles se juxtaposent. De la prise en compte de cette complexité dépend l'efficacité des actions de lutte contre la pauvreté.

## UNE AIDE À LA MOBILITÉ POUR RENFORCER LE POUVOIR D'AGIR (Puy-de-Dôme)

Dans un territoire de moyenne montagne où la voiture individuelle est indispensable pour se déplacer, l'association Détours propose depuis 1999 une aide à la mobilité aux demandeurs d'emploi. Cette aide se décline en deux volets principaux : la location de véhicules (voitures, scooters, vélos) et la gestion d'ateliers collectifs de réparation et d'entretien automobile, ouverts à toute personne du département gagnant moins de 800 euros par mois. L'association propose aussi des bilans individuels de mobilité pour accompagner les personnes vers les solutions les mieux adaptées à leur profil et au territoire. Elle fait partie de la Plateforme Mobilité 63. Créé en 2009 avec l'aide du Département du Puy-de-Dôme et de la Direccte, cet outil favorise la collaboration avec d'autres partenaires agissant en faveur de la mobilité, afin de renforcer le « pouvoir d'agir » des personnes.

## LE ROYANS EXPRESS

(Communauté de communes du Royans-Vercors, Drôme)

Lancé en 2014, le dispositif Royans Express avait pour objectif initial de lutter contre l'isolement des personnes âgées, confrontées à l'absence de transports en commun. Il repose sur un système de navettes mis en place grâce à l'achat d'un premier véhicule et la participation de conducteurs bénévoles. Il a finalement été élargi à tous les publics. Après l'acquisition de deux nouveaux véhicules (électriques) de 5 et 7 places en 2018 et 2019, il permet aujourd'hui d'offrir 4 boucles régulières qui sillonnent le territoire (pour la somme de 2 €/personne), complétées par un transport à la demande (4 €) adapté aux personnes à mobilité réduite. Géré par le centre social La Paz, avec le soutien de l'intercommunalité, et animé par le collectif Part'âge, ce dispositif est devenu une véritable alternative à la voiture individuelle qui favorise les liens entre les habitants du territoire.

# Intégrer l'action sociale au projet de territoire

Agir efficacement contre la pauvreté et la précarité implique au préalable une connaissance précise du phénomène. Cap Rural et le Laboratoire d'études rurales ont élaboré une méthode de diagnostic territorial reposant sur une approche transversale et prospective. L'enjeu est d'intégrer l'action sociale dans un véritable projet de développement local.

Face au constat d'une action sociale souvent réduite à la délivrance d'une aide à la personne, les collectivités peuvent s'engager dans une prise en compte plus transversale des phénomènes de pauvreté sur leur territoire. Se lancer dans une telle démarche relève avant tout d'une volonté politique qui ne se concrétisera pas forcément par un gain d'attractivité territoriale ou de rentabilité économique. Cet engagement est par contre nécessaire pour offrir aux personnes concernées un accompagnement global, plus efficace en matière d'inclusion et, *in fine*, de cohésion sociale. Cap Rural et le Laboratoire d'études rurales ont élaboré pour cela une méthode de diagnostic, analyse préalable indispensable à la mise en œuvre d'un projet de territoire qui considère la pauvreté comme un axe à part entière. Cette démarche suppose un réel investissement dans la durée, autant sur le plan financier qu'en matière d'ingénierie.

Pour engager la réflexion, il est important de choisir l'angle avec lequel sera abordée la question de la pauvreté. **La première étape** repose ainsi sur l'identification des actions en cours et des acteurs déjà mobilisés dans ce domaine : une structure existante, un volet social approfondi dans le diagnostic général du territoire, un conventionnement en place avec l'État, la Région ou le Département, une organisation particulière des compétences de l'EPCI, la présence d'élus « moteurs », etc. Cette antériorité facilitera l'ancrage territorial de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Elle orientera dans un premier temps la politique vers une thématique particulière (aide alimentaire, petite enfance, accès à l'emploi, etc.), ce qui n'empêchera pas d'élargir les enjeux par la suite. Cette étape préalable doit également aborder les questions d'organisation (échancier, ingénierie mobilisée, budget, etc.) et d'échelles à prendre en compte (bassins de vie et d'emploi, influence de villes proches pour l'accès aux services sociaux, etc.).

## Des échelles plurielles

Si la question de la bonne échelle d'intervention ne doit pas être sous-estimée, la réponse est à adapter à chaque territoire. Plusieurs échelles peuvent cohabiter en fonction du territoire, des thématiques à traiter et de la diversité des acteurs : celle de la *proximité*, où va se jouer la détection des personnes en difficulté, celle de la *gouvernance* des actions, avec un rôle majeur joué par les intercommunalités, celle du *bassin de vie* des bénéficiaires, qui sera influencé par leur mobilité, leurs motifs de déplacements et la géographie du territoire, celle des *financeurs* publics et des éventuels partenaires privés, etc. Ce qui est en jeu, c'est le caractère opérationnel de chaque niveau et leur imbrication dans un dispositif global efficace. La mise en réseau des acteurs et leur capacité de coopérer sont décisives.

**La deuxième étape** est la réalisation du diagnostic, avec un double objectif : connaître la population concernée par la pauvreté et préparer l'EPCI à répondre à cette problématique. Le travail consiste à approfondir les connaissances sous l'angle de la thématique retenue dans la phase préalable. Il peut s'appuyer sur des acteurs ressources, notamment les centres sociaux, en contact permanent avec le terrain. Trois analyses complémentaires sont à mettre en œuvre :

- Une approche quantitative pour décrire le territoire et la population concernée à l'aide de données statistiques, issues de sources multiples : Insee, Caf, MSA, Éducation nationale, Pôle emploi, centres sociaux, directions départementales des territoires (DDT), Direction



régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Dreets), etc. Le croisement et la cartographie de ces données offrent une vision globale du territoire au regard de la pauvreté et de la précarité.

- Une approche qualitative, reposant sur des entretiens, pour identifier l'offre existante de services et d'acteurs intervenant dans la lutte contre la pauvreté. Ce bilan des compétences du territoire fera apparaître le graphe des acteurs disponibles avec leurs actions, leurs échelles d'intervention et leurs réseaux.
- Une approche mixte, à la fois quantitative et qualitative, pour mieux connaître la population concernée, ses pratiques, ses besoins, les décalages avec l'offre de services, etc. Cette phase repose sur des entretiens et des questionnaires qui mettront en évidence ce qui échappe à l'analyse statistique. Elle est d'autant plus importante que le public ciblé est peu visible et que ce sera parfois la seule occasion d'être en contact avec lui.

## Lutter contre la pauvreté et la précarité, les pistes de financement

Fonds publics : programmes européens, Commission européenne, région AURA et départements, Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, préfecture, Ademe, Agence régionale de santé, Mutualité sociale agricole, caisses d'allocations familiales, etc.

Fonds privés : Centre français des fonds et fondations, Admical (portail du mécénat), Carenews, Humanis, Fondation de France, etc.

Autres sources d'information : Uriopss (Unir les associations pour développer les solidarités), Union nationale des CCAS, Uraccs (Union Rhône-Alpes des centres sociaux), Auvergne-Rhône-Alpes solidaires, Fédération des acteurs de la solidarité, NovImpact, Cap Rural, Adie, etc.

À ce stade, l'intercommunalité est capable de cerner précisément les enjeux liés à la pauvreté sur son territoire, y compris les freins, les thématiques à privilégier et les leviers d'action. Pour **la troisième étape**, elle doit désormais s'interroger sur sa capacité à mettre en œuvre une politique de lutte contre la pauvreté : Son action actuelle est-elle satisfaisante ? Est-elle le bon interlocuteur ? Son territoire est-il une échelle pertinente ? Que peut-elle faire à sa propre échelle ? Ces questions peuvent être traitées par une analyse MOFF (menaces/opportunités/faiblesses/forces), qui introduit une dimension prospective et orientera la décision politique vers la mise en œuvre, ou non, d'une telle stratégie.

**La quatrième et dernière étape** consiste à fédérer les acteurs autour d'un projet commun. La présence d'élus motivés, l'implication de

### LA VALLÉE DE L'ALBARINE SE MOBILISE CONTRE LA PAUVRETÉ (Ain)

Délaissée par l'industrie textile dans les années 1980, la vallée de l'Albarine était rentrée dans la spirale de l'appauvrissement et de l'exclusion sociale : disparition des emplois, désertion du parc de logements, installation de personnes précaires attirées par le faible montant des loyers, éloignement des services, coût croissant des déplacements et des factures d'énergie, paupérisation et fragilisation accrue des habitants, etc.

La réaction est venue en 2015 avec la mise en place par la communauté de communes d'alors (aujourd'hui intégrée à la communauté de communes de la Plaine de l'Ain) d'un Plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Adossé à un contrat de territoire (repris dans un contrat de ruralité), ce dispositif multidimensionnel a été bâti autour de quatre axes principaux : la rénovation de l'habitat, l'emploi et la formation, l'accès aux droits et la parentalité. Parmi les actions fortes, la Maison des services au public a ouvert ses portes en avril 2016 et a déjà accueilli plusieurs milliers de personnes. De nombreux acteurs, y compris industriels, ont été associés à cette stratégie initiée par la présidente de l'intercommunalité d'alors, faisant naître une dynamique qui perdure aujourd'hui.

professionnels compétents et la recherche de conventionnements avec l'État ou d'autres partenaires peuvent renforcer le dispositif. Six à huit mois au minimum sont nécessaires pour réaliser ce diagnostic. Il s'agit donc d'un réel engagement politique qui repose sur l'inventivité, étant donné le peu de références sur le sujet, et la transversalité. Notons à ce titre que le thème de la mobilité mérite d'être intégré systématiquement à la réflexion. Pour le public concerné, souvent isolé et disposant de moyens de déplacement limités, l'accès aux services peut en effet être un obstacle.

Au-delà de cette méthode d'analyse et de travail, replacer les problèmes de pauvreté et de précarité au centre des politiques publiques suppose de ne pas les confiner au seul domaine de l'action sociale. Décloisonner les approches permet de dépasser la simple logique d'assistance et d'aller plus loin dans l'accompagnement des personnes en difficulté. Plusieurs territoires témoignent de l'intérêt d'aborder cet enjeu au sein d'un projet de développement local inclusif, comme c'est le cas pour la

vallée de l'Albarine. Intervenants sociaux et agents de développement agissent de concert, en contact régulier avec des réseaux d'acteurs qui facilitent la transversalité et l'échange d'informations.

Toutefois, un nouveau regard est porté sur les espaces ruraux, qui fait de la pauvreté précarité une question à part entière. Les crises récentes ont permis de réinterroger les enjeux en termes de santé, de mobilité, d'accès à l'alimentation, etc. Elles ont révélé des réponses originales, restées jusqu'alors discrètes. Par ailleurs, la campagne attire de plus en plus, suscitant une dynamique démographique et des besoins et services qui peuvent bénéficier à tous. Cette évolution est un moteur pour l'économie résidentielle et donc pour l'emploi. Elle est propice à de nouveaux imaginaires, de nouveaux désirs d'actions aussi, qui peuvent faire surgir des formes de solidarité et de vivre-ensemble qui participent à la lutte contre l'exclusion.

## LE PAYS DES COMBRAILLES SOUTIENT LES AGRICULTEURS EN DÉTRESSE (Puy-de-Dôme)

C'est à l'occasion d'une étude sur la santé des agriculteurs, réalisée en 2015 dans le cadre d'un Contrat local de santé, que le syndicat mixte pour l'aménagement et le développement des Combrailles découvre l'état de détresse dans lequel se trouvent nombre d'agriculteurs. Lourdeur des tâches administratives, pression financière, épuisement professionnel, manque de congés, solitude, etc., conduisent à des situations de stress et de mal-être qui, parfois, vont jusqu'aux idées suicidaires.

La mobilisation est déclenchée avec l'aide de nombreux partenaires (MSA, Solidarité paysans, médecins du territoire, associations, etc.) autour de plusieurs axes : renforcement des dispositifs de remplacement, création d'une cellule multipartenariale pour une meilleure prise en charge des personnes en détresse, création de lieux de discussion entre agriculteurs et mise en place d'un réseau de proximité pour détecter les personnes en difficulté et les orienter vers les structures d'aide. Ces « sentinelles » ont été formées au repérage de la crise suicidaire. Elles sont proches ou font partie du milieu agricole pour créer un maillage autour des personnes à risque.

# Le groupe de travail

La réflexion sur la pauvreté et la précarité en rural a été lancée par Cap Rural et le LER en 2019. Une première journée régionale a été organisée le 28 mars 2019, suivie en avril et mai 2020 par des séminaires en ligne en raison de la crise sanitaire. Ces rencontres ont permis une première approche du sujet, grâce au partage d'expériences et aux réflexions croisées entre acteurs du développement local et de l'action sociale.

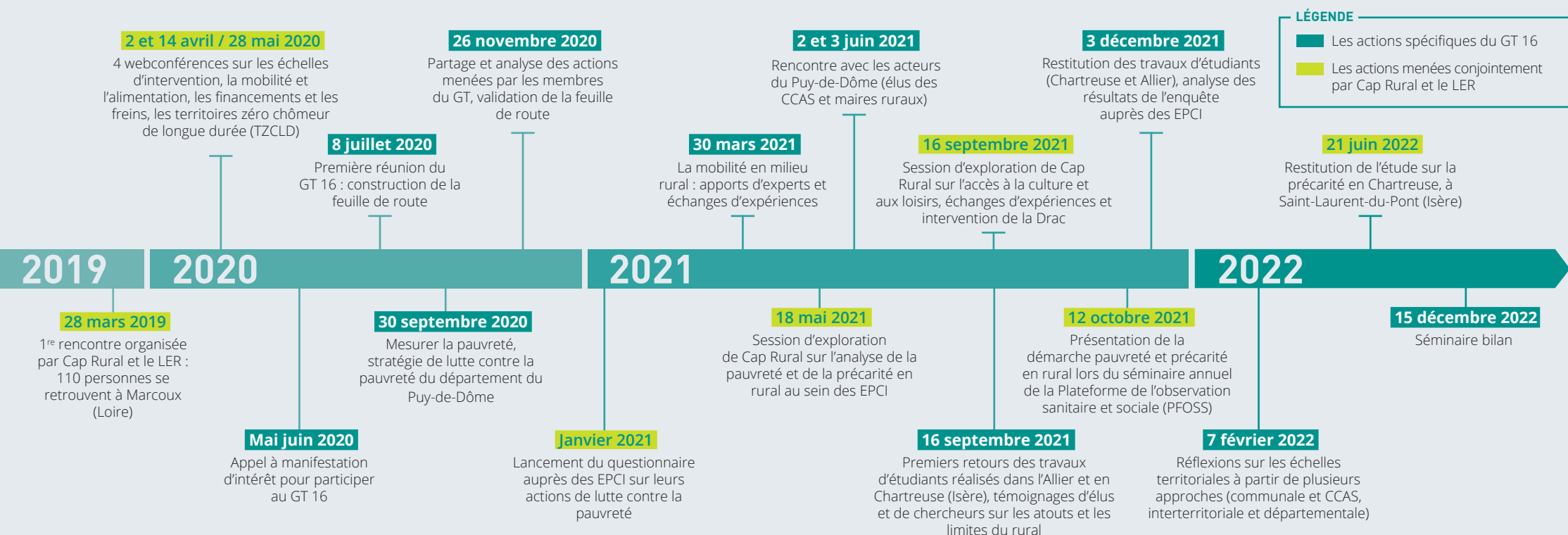
Cette initiative a attiré l'attention de la commissaire à la lutte contre la pauvreté de la région AURA qui, dans le cadre de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, a constitué un groupe de travail spécifique à la ruralité, le GT 16. Cap Rural et le LER ont été désignés pour animer ce groupe, avec pour feuille de route l'identification des principaux enjeux et la manière de les explorer.

Outre la connaissance plus fine des phénomènes de pauvreté et de précarité, l'échange d'expériences et la mise en synergie des acteurs et des participants, de nombreuses ressources ont été produites dans le cadre de cette démarche : travaux d'étudiants en Master, interventions d'experts, enquête auprès des EPCI, méthodologie pour réaliser un diagnostic territorial sur la pauvreté, etc. Des sessions d'exploration ont été proposées par Cap Rural et le LER aux acteurs intéressés sur plusieurs thèmes, notamment le diagnostic territorial de la pauvreté et l'accès aux loisirs et à la culture des populations fragilisées. La question de la précarité alimentaire fait par ailleurs l'objet d'un travail de recherche encadré par le LER (thèse en cours). La plupart de ces ressources sont disponibles sur [caprural.org](http://caprural.org) (Rubrique « Les chantiers en cours »).

## LA COMPOSITION DU GT 16

50 organisations ont participé au groupe de travail, parmi lesquelles :

- des collectivités (EPCI et départements),
- des associations intervenant dans l'action sociale (insertion, économie, éducation, logement, mobilité, aide et secours) et des syndicats professionnels,
- des organismes publics et parapublics (MSA, Pôle Emploi, missions locales, etc.)
- des établissements d'enseignement et de recherche.





Ce document a été réalisé à partir des travaux menés par Cap Rural et le Laboratoire d'études rurales de l'université Lyon 2, ainsi que par le groupe de travail régional (GT 16) créé dans le cadre de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Il synthétise l'état de la réflexion et des pistes d'actions pour lutter contre la pauvreté en milieu rural. Il a été présenté aux acteurs qui se sont impliqués dans la démarche lors d'un séminaire bilan organisé le 15 décembre 2022.

Merci à toutes les personnes (participants, intervenants, experts, étudiants, etc.) qui, par leurs travaux, témoignages et propositions, ont contribué à sa réalisation !

## CAP RURAL

Cap Rural est un centre de ressources sur les pratiques et les métiers du développement local. Sa vocation est de promouvoir le développement des territoires ruraux et périurbains d'Auvergne-Rhône-Alpes en renforçant l'ingénierie, en proposant des méthodes et des outils innovants et en suscitant le partage d'expériences et la diffusion des connaissances.

200, avenue de la Clairette  
26150 Die  
04 75 22 14 89  
[www.caprural.org](http://www.caprural.org)

## LABORATOIRE D'ÉTUDES RURALES (LER)

Le Laboratoire d'études rurales est une unité de recherche créée en 2003. Il réunit des enseignants-chercheurs en sciences sociales de l'université Lyon 2 et de l'Isara. Le laboratoire se situe à l'interface de la recherche scientifique académique et de la production de savoirs et d'expertises sur le développement agricole et rural.

MSH Lyon Saint-Étienne  
16, avenue Berthelot  
69007 Lyon  
04 72 72 64 86  
<https://ler.msh-lse.fr/ler/>

Décembre 2022 | Conception éditoriale et rédaction : Gilles Peissel | Conception graphique : Marlène Marchal | Impression : Impressions modernes



**STRATÉGIE NATIONALE  
DE PRÉVENTION ET DE LUTTE  
CONTRE LA PAUVRETÉ**

**université  
Lumière  
LYON 2**



Cap Rural est cofinancé par l'UNION EUROPÉENNE dans le cadre du FEADER.