

Nouvelles du Réseau



LA LETTRE D'INFORMATION DU RÉSEAU EUROPÉEN DES ASSOCIATIONS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

N°103 | NOV.-DÉC. | 2003

Editorial

Qu'est-ce qu'un «indicateur» de pauvreté et d'exclusion sociale?

Après avoir analysé le contenu des Plans d'action nationaux sur l'inclusion sociale 2003-2005, *Nouvelles du Réseau* se penche, dans ce numéro, sur la question cruciale des indicateurs. Comment sont-ils élaborés et développés? Quel peut

être l'apport de l'expérience des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale? Comment les indicateurs s'appliquent-ils aux futurs Etats membres? C'est à ces questions que ce numéro tente de répondre...

Mais tout d'abord, il convient de définir le concept d'indicateur dans le cadre de la stratégie européenne sur l'inclusion sociale. Il s'agit en fait d'une variable statistique visant à permettre d'analyser les avancées des Etats membres vers l'objectif de «donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté» d'ici 2010, tel qu'énoncé par le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000. Un «indicateur» a aussi pour ambition d'améliorer la connaissance de la situation de la pauvreté et de l'exclusion sociale, et d'identifier les bonnes pratiques en vue de leur dissémination.

Tout le monde le reconnaît, la liste actuelle d'indicateurs communs n'est pas suffisante car elle ne couvre pas toutes les problématiques, en particulier celle de l'accès à la santé ou au logement. Une approche plus qualitative est également indispensable en la matière, afin d'éviter des interprétations erronées, voire la manipulation des chiffres... De telles données doivent être le reflet de la vie réelle de personnes. Les mesures politiques de lutte contre la pauvreté doivent donc viser un changement réel et mesurable (via des indicateurs appropriés) des conditions de vie des femmes, des hommes et des enfants qui, aujourd'hui, sont exclus de la société.

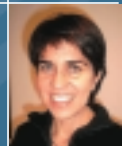
V. Forest

NUMERO SPECIAL «INDICATEURS»

SOMMAIRE

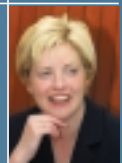
Inclusion sociale

- Des indicateurs... pour quoi faire? ...2
- Entretien avec Laura Bardone, Commission européenne3
- Des données statistiques controversées en Hongrie4
- La pauvreté dans les pays candidats et en voie d'adhésion4
- Mettre l'expérience au cœur des chiffres5
- Entretien avec Saskia Richter, EAPN Allemagne6



Nouvelles d'Irlande

- La Présidence irlandaise, par Mary Coughlan, Ministre des Affaires sociales et de la Famille.....7
- Portrait d'EAPN Irlande7
- Des stratégies sophistiquées... mais peu efficaces.....8



NOUVELLES DU RÉSEAU PREND DES COULEURS!

Vous l'avez constaté, *Nouvelles du Réseau* a changé de présentation sous l'effet d'un changement complet d'image qu'EAPN a opéré ces dernières semaines, sur la base d'un tout nouveau logo. *Nouvelles du Réseau* prend des couleurs et bénéficie d'une mise en page plus aérée. Bonne lecture!

Des indicateurs... pour quoi faire?

Les «indicateurs» sont au cœur de la stratégie européenne pour l'inclusion sociale. Comment ont-ils été élaborés? A quoi servent-ils concrètement?

La stratégie européenne sur l'inclusion comporte plusieurs volets: des objectifs communs sont adoptés, sur base desquels les Etats membres sont invités à soumettre des Plans d'action nationaux (PAN Inclusion) tous les deux ans. Ensuite, les mesures politiques sont analysées afin d'étudier leur pertinence et la possibilité de les appliquer à d'autres pays. Pour autant, ces mesures sont-elles réellement efficaces? Si les indicateurs statistiques sont au cœur de la stratégie, c'est parce que rien ne servirait de brandir des «bonnes pratiques» en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale si elles ne pouvaient être étayées par une analyse de l'impact réel de ces mesures sur la situation concrète des personnes concernées. En bref, des «indicateurs» communs s'avèrent utiles pour comparer les progrès au sein des Etats membres et faciliter un apprentissage mutuel.

Depuis décembre 2001, 18 indicateurs (dits «de Laeken» car adoptés lors de ce sommet) (voir ci-contre) servent de base afin de dresser la situation de la pauvreté et de l'exclusion en Europe. Ils ont été élaborés en 2001 par le Comité de protection sociale (CPS), un organe lié au Conseil. Dans son rapport final (*), le CPS juge nécessaire de pouvoir disposer d'un grand nombre d'indicateurs pour évaluer correctement la nature multidimensionnelle de l'exclusion sociale. Les indicateurs sont classés par ordre de priorité en les inscrivant dans trois niveaux:

- **Les indicateurs primaires** (communs) se composent d'un nombre restreint d'indicateurs principaux couvrant les grands domaines jugés comme étant les facteurs les plus importants qui conduisent à l'exclusion sociale.
- **Les indicateurs secondaires** (communs) viennent soutenir ces indicateurs principaux en décrivant d'autres dimensions du problème.

- **Les indicateurs tertiaires** (nationaux) que les Etats membres incluent dans leur plan d'action afin de mettre en évidence des spécificités propres au pays et de contribuer à l'interprétation des indicateurs primaires et secondaires. Ces indicateurs ne sont pas harmonisés au niveau européen.

Dans le cadre de la première série de PAN Inclusion (2001-2003), faute de temps, les Etats membres n'ont pu réellement tenir compte de la question des indicateurs. Par contre, les PAN Inclusion 2003-2005 serviront de point de départ à l'analyse de l'utilisation des indicateurs (nombre d'indicateurs utilisés, interactions entre indicateurs européens et nationaux, types privilégiés, etc.). Pas facile de démêler cet écheveau dans une matière qui, jusqu'il y a peu, était l'apanage des Etats membres pour une raison évidente: les statistiques ne sont jamais innovantes, d'où l'intérêt pour les Etats membres d'en garder la maîtrise politique.

Rien ne sert de brandir des «bonnes pratiques» si elles ne peuvent être étayées par une analyse de leur impact réel

Un aspect important de l'évaluation de l'utilisation des indicateurs réside dans la manière dont ceux-ci servent à fixer des objectifs ciblés. Mis à part leur volonté de «donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté» d'ici 2010, les Etats membres rechignent à se fixer des objectifs chiffrés, comme par exemple l'élimination de la grande pauvreté. Cela est probablement dû au fait que passer d'une variable statistique à la fixation d'un objectif ciblé crédible dépend de la connaissance de l'effet potentiel direct des mesures politiques sur cette variable. En d'autres termes, si des mesures contre la pauvreté sont prises, mais que le taux de pauvreté augmente néanmoins, est-ce parce que les mesures sont mauvaises ou parce que d'autres facteurs non identifiés entrent en jeu? D'où l'importance, selon EAPN, d'analyser l'impact potentiel non seulement des politiques spécifiques de lutte contre l'exclusion, mais aussi celui des politiques sociales, de l'emploi, économiques et monétaires. C'est le principe de l'intégration («mainstreaming») de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion dans tout le champ politique.

V.F.

(*) «Rapport sur les indicateurs dans le domaine de la pauvreté et de l'exclusion sociale», octobre 2001: http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-ind/indicator_fr.htm

Les «18» de Laeken

Voici les 18 indicateurs statistiques de pauvreté et d'exclusion sociale adoptés au Conseil européen de Laeken-Bruxelles en décembre 2001:

Indicateurs primaires

1. Taux de bas revenus après transferts avec seuil de bas revenu fixé à 60% du revenu médian (avec répartitions par sexe, âge, statut professionnel le plus fréquent, type de ménage et régime d'occupation; à titre d'exemple, les valeurs pour les ménages typiques)
2. Répartition des revenus (ratio des quintiles de revenus)
3. Persistance de bas revenus
4. Ecart médian de bas revenus
5. Cohésion régionale
6. Taux de chômage de longue durée
7. Personnes vivant dans des ménages sans emploi
8. Jeunes quittant prématurément l'école et ne poursuivant pas leurs études ou une formation quelconque
9. Espérance de vie à la naissance
10. Auto-évaluation de l'état de santé

Indicateurs secondaires

11. Répartition de part et d'autre du seuil à 60% du bas revenu médian
12. Taux de bas revenu établi à un moment «t»
13. Taux de bas revenu avant transferts
14. Distribution du revenu (coefficient de Gini)
15. Persistance de bas revenus (sur la base de 50% du revenu médian)
16. Part du chômage de longue durée
17. Taux de chômage de très longue durée
18. Personnes à faible niveau d'études

Les définitions exactes de ces 18 indicateurs sont reprises en annexe du rapport du Comité de la protection sociale: http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/indicator_fr.htm

Deux «Statistiques en bref» (8/2003 et 9/2003) récemment publiés par Eurostat, l'office statistique de l'UE, donnent un aperçu des dernières données disponibles pour les 15 Etats membres: <http://europa.eu.int/comm/eurostat/> (section Thèmes/ Population et conditions sociales/ Statistiques en bref)

Laura Bardone, Commission européenne: «Il faut parvenir à refléter l'exclusion sociale»

Secrétaire du sous-groupe «indicateurs» du Comité de protection sociale, Laura Bardone fait partie de l'Unité «Protection sociale et politiques d'inclusion», à la Direction générale Emploi et Affaires sociales de la Commission européenne.

EAPN: Quel est le chemin parcouru depuis l'adoption des indicateurs communs?

Laura Bardone: Le sous-groupe s'est penché sur la consolidation des indicateurs de Laeken. Par exemple, une ventilation par âge, et non seulement par sexe, est désormais recommandée pour la plupart des indicateurs. De plus, un indicateur a été ajouté: celui de la «pauvreté au travail» (*working poor*). La possibilité d'en ajouter d'autres, relatifs à la déprivation ou l'illettrisme par exemple, a été discutée, mais sans résultat concret pour le moment. En ce qui concerne l'illettrisme, le but serait de trouver un indicateur qui lierait le profil des parents avec le degré d'alphabétisation des enfants, ce qui pourrait fournir quelques éléments afin d'analyser le poids de l'histoire familiale dans la transmission de la pauvreté.

Qu'en est-il des indicateurs relatifs au logement?

Le Comité de protection sociale a demandé aux Etats membres d'en faire des indicateurs «tertiaires» (voir page précédente). L'objectif est bien entendu de trouver des indicateurs communs non monétaires dans ce domaine, mais on est confronté aux normes et pratiques nationales, voire locales, et aux limitations statistiques dans ce domaine. Le manque de chauffage n'a pas la même signification en Suède qu'en Italie! En ville, l'espace disponible est moindre et la pollution est plus élevée qu'à la campagne, mais l'accès aux services y est meilleur. Cet avantage n'est pas repris dans les enquêtes communes disponibles. L'indicateur de «sans-abrisme» est absent; cela est dû à un manque d'informations, mais aussi aux différentes définitions qui peuvent être données à ce terme. Les capacités statistiques sont faibles et les ONG devraient être impliquées dans leur développement.

La santé est un autre domaine pour lequel des indicateurs sont à développer...

Les deux indicateurs actuels (espérance de vie et auto-perception de la santé par statut socio-économique) ne décrivent pas suffisamment bien la dimension de l'exclu-

sion sociale et de la pauvreté qui est liée à la santé. Le deuxième indicateur, en particulier, entraîne des problèmes statistiques car la perception de la santé, par exemple, dépend fortement de l'âge. Sans oublier que l'âge, l'emploi et la santé s'influencent mutuellement. L'indicateur idéal en la matière serait celui de la santé individuelle et de l'accès aux soins par statut socio-économique (occupation, niveau d'éducation, revenus).

Comment les Etats membres ont-ils, dans leur seconde série de plan, utilisé les indicateurs de Laeken?

La plupart ont fait d'excellentes analyses sur base des indicateurs, mais ils les ont confinées en annexe, sans lien direct avec les mesures et les stratégies proposées. D'autres y font peu référence. Le Danemark, par exemple, centre son action sur les groupes les plus marginalisés, non couverts par les indicateurs de Laeken. Les Pays-Bas utilisent des indicateurs de politique plutôt que de performance, donc pas ceux de Laeken. Le seuil de pauvreté relative y est fixé en fonction du montant du revenu minimum et non du revenu médian, comme le propose l'Union européenne.

Comment expliquer le manque d'objectifs chiffrés?

Les Etats membres nous disent qu'il est difficile de se fixer des objectifs concrets car les résultats dépendent aussi bien d'un vaste éventail de politiques que du contexte économique et social. Ils expliquent aussi que la décentralisation politique rend ardu la définition d'objectifs nationaux. Ces arguments sont valables jusqu'à un certain point... La stratégie pour l'emploi comprend bien de tels objectifs chiffrés. Mais il est vrai que la base théorique et empirique est plus développée en matière d'emploi en comparaison avec la pauvreté et l'exclusion sociale. La nouvelle enquête EU-SILC (voir ci-contre) devrait contribuer à parfaire les indicateurs de Laeken, afin qu'ils reflètent les réalités de l'exclusion sociale.

Entretien: V.F.



Laura Bardone

EU-SILC: LANCEMENT PRÉVU EN 2004

Il ne suffit d'avoir les meilleurs indicateurs, encore faut-il que les données soient disponibles! Depuis plusieurs années, les données européennes relatives à la pauvreté et à l'exclusion sont tirées des enquêtes annuelles menées sur le «Panel communautaire des ménages» (PCM); la première enquête ayant eu lieu en 1994 auprès d'environ 60.000 ménages en Europe.

Mais les données les plus récentes issues de ce sondage datent de 1999; celles sur les revenus, de 1998! De plus, les données réellement comparables ne sont pas encore légion. Afin d'améliorer la récolte, l'Union européenne a décidé de lancer «EU-SILC» (statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie). Ce nouvel outil permettra la collecte annuelle de données à partir de 2004, même si un groupe de pays (Autriche, Belgique, Danemark, Grèce, Irlande et Luxembourg) a déjà lancé un sondage exploratoire en 2003, tandis que d'autres (Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni) ne commenceront qu'en 2005. Les premières données sur les revenus, la pauvreté, l'exclusion sociale, l'emploi et les conditions de vie (accès au logement, à la santé, à l'éducation, etc.) sont attendues pour 2005... au plus tôt.

Des indicateurs bientôt obsolètes?

La liste des indicateurs communs de pauvreté et d'exclusion sociale (dits «de Laeken») a été élaborée en fonction de la situation au sein des quinze Etats membres actuels. Mais le 1er mai prochain, dix nouveaux pays vont rejoindre la maison européenne. Ces indicateurs seront-ils encore pertinents pour évaluer les avancées dans le domaine de la lutte contre l'exclusion? L'élargissement va sans nul doute accroître l'hétérogénéité en la matière au sein de l'Union européenne. Les notions de «pauvreté absolue» et de «pauvreté relative» seront d'autant plus importantes dans une Europe élargie, étant donné que le seuil de pauvreté relative dans les pays en voie d'adhésion est très bas en comparaison avec la moyenne de l'UE-15 (les revenus disponibles y étant bien moindres). Dans ce contexte, une mesure unique de «pauvreté relative» rendra difficile la tenue de comparaisons pertinentes...

Des indicateurs de pauvreté absolue, non monétaires et davantage qualitatifs, seront probablement plus appropriés, mais ils ne se retrouvent guère dans la liste des 18 indicateurs actuels. Il est certain, selon EAPN, que cet état de fait requiert encore davantage d'implication des personnes en situation de pauvreté dans la définition de tout indicateur.

Des données statistiques litigieuses en Hongrie

Dans le but de rejoindre la stratégie européenne et la méthode ouverte de coordination appliquées au domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la Hongrie vient de rédiger son «Mémoire conjoint sur l'inclusion» (Joint Inclusion Memorandum - JIM) (1). Ce projet de document a ceci de problématique que toutes ses conclusions et priorités se basent sur des données litigieuses. Si le JIM ne s'en cache pas, cela ne change en rien le fait que la Hongrie est incapable de produire des données correctes pouvant donner lieu à une comparaison internationale des situations de pauvreté et d'exclusion sociale.

D'où vient le problème? Selon les données du Bureau central des statistiques (BCS), le rapport entre les revenus totaux perçus par les 20% de la population ayant les revenus les plus élevés et ceux des 20% de la population ayant les revenus les moins élevés (quintile inférieur) est de 3,3 (taux du quintile «revenu»). Cela signifie que l'inégalité des revenus en Hongrie est moins élevée que dans d'autres pays de l'UE (la moyenne européenne étant de 4,6; seuls la Suède et le Danemark ayant un taux inférieur: 3,2). Après avoir connu une pauvreté absolue dans les décennies qui ont suivi la chute du régime socialiste, le phénomène de pauvreté relative et de privations a pris de l'ampleur dans les années 90. Le fossé entre les riches et les pauvres ne cesse de s'élargir et nous assistons dans le pays à l'apparition d'un nouvel appauvrissement (depuis la transition) et d'une division de la société.

Le fossé entre les riches et les pauvres ne cesse de s'élargir

Diverses recherches et enquêtes ont été réalisées pour estimer le pourcentage de personnes vivant en situation de pauvreté, chacune donnant des résultats plutôt différents. Il est de notoriété publique que les groupes les plus riches et les groupes les plus pauvres sont sous-représentés par le BCS. A l'opposée, les données fournies par le TÁRKI (Centre de recherche sociale) indiquent un taux de répartition des revenus à 5,4.

Un autre problème réside dans le choix des échelles d'équivalence: l'OECD2 (2) est utilisé dans le JIM, même s'il est admis que cela peut donner lieu à des statistiques biaisées. Etant donné l'existence de différents niveaux de vie et de diverses habitudes de consommation, le recours au revenu l'OECD2 «équivalent» pourrait entraîner une sous-estimation du nombre de personnes en situation de pauvreté. La dernière difficulté est liée à la soi-disant «question des Roms». Une section entière du JIM est consacrée à la population Rom. Selon la plupart des experts, toutes les mesures et stratégies visant à combattre la pauvreté sont susceptibles de bénéficier aux Roms, alors qu'une «discrimination positive» et des stratégies spécifiques aux Roms n'auraient nullement pour effet de réduire leur pauvreté, mais, au contraire, nuiraient aux populations non-Roms. Les lois sur la protection des données et des droits humains interdisent qu'il y ait un registre officiel de la population Rom. De ce fait, il existe un grand nombre d'estimations diverses de leur nombre ou de leurs conditions de vie.

Pour conclure, il faut que l'actuel gouvernement, celui qui lui succédera et les instituts de recherche, veillent à fournir des données et des indicateurs appropriés, afin de refléter de manière optimale la véritable situation nationale. Seuls de tels données et indicateurs permettront une comparaison à l'échelle de l'Union européenne.

Izabella Márton

Alliance des professionnels du secteur social, Hongrie

La pauvreté dans les pays candidats et en voie d'adhésion

Les données fournies ci-dessous vous donnent un aperçu de la pauvreté monétaire dans les pays candidats et en voie d'adhésion, non pas sur la base du Panel communautaire des ménages - comme c'est le cas pour les Etats membres actuels - mais sur la base de données statistiques nationales. En outre et malgré des efforts d'harmonisation, on ne peut considérer que ces données soient totalement comparables, notamment parce qu'elles ont trait à des périodes différentes. Ne voyez donc dans ces chiffres que de simples indications de tendances.

Proportion de la population vivant dans des ménages dont le «revenu équivalent disponible» est inférieur à 60% du revenu national équivalent médian:

	Année	Avant transferts	Pensions comprises	Après tous les transferts
BULGARIE	1999	35%	17%	14%
CHYPRE	1997	24%	18%	16%
REP. TCHÈQUE	1996	35%	19%	8%
ESTONIE	2000	42%	26%	18%
LETTONIE	1999	45%	22%	16%
LITUANIE	1999	38%	22%	17%
MALTE	2000	30%	21%	15%
POLOGNE	1999	46%	28%	15%
ROUMANIE	1999	39%	22%	16%
SLOVENIE	1999	37%	18%	11%
TURQUIE	1994	31%	26%	23%

Source: Eurostat. Pas de données disponibles pour la Hongrie et la Slovaquie.

(1) Les JIM sont des rapports qui présentent les tendances et les défis de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans les pays en voie d'adhésion et candidats à l'UE. Ce processus vise à préparer leur participation à la stratégie pour l'inclusion sociale, ainsi que la rédaction de leur PAN Inclusion en 2004.

(2) l'OECD2 est un ensemble d'indicateurs économiques proposé par l'Organisation de coopération et de développement économiques, tels que le PIB, le salaire horaire, les taux d'intérêt, le taux d'emploi.

Mettre l'expérience au cœur des chiffres

Pour obtenir des indicateurs pertinents, rien de mieux que de croiser savoirs et expériences à partir du vécu des personnes en situation de pauvreté.

Définir des «indicateurs de pauvreté par le croisement des savoirs à partir des personnes vivant en pauvreté»; telle était l'ambition d'un projet européen piloté par cinq réseaux nationaux d'EAPN (Allemagne, France, Italie, Portugal et Pays-Bas). Clôturé fin août 2003, ce projet visait à faire rencontrer la parole des personnes en situation de pauvreté et les savoirs portés par d'autres acteurs (scientifiques, services publics, ONG...).

Les critères

Le projet visait à analyser, préciser et compléter les 18 indicateurs de Laeken, en partant de critères de mesure de l'impact des politiques, à savoir:

- Ces politiques permettent-elles aux personnes en situation de pauvreté d'opérer des choix?
- Prennent-elles en compte leurs capacités et compétences?
- Améliorent-elles leur accès aux droits, biens et services?
- Rendent-elles leur vie plus sûre, en réduisant leur vulnérabilité et en augmentant leurs capacités à anticiper les problèmes.

La définition

Avant toute chose, les partenaires du projet ont tenu à apporter leur propre définition du concept de «pauvreté». La pauvreté est un phénomène complexe et multidimensionnel qui ne peut être approché par les seuls indicateurs monétaires et qui peut se voir interprété différemment d'un pays à l'autre. D'où l'intérêt d'une définition commune dont le libellé est le suivant: «La pauvreté consiste en une incapacité ou une impossibilité à combler un ou des manques sans une aide extérieure. Ces manques portent sur des aspects de la vie qui permettent de s'autodéterminer, c'est-à-dire prendre ses responsabilités et faire usage de ses droits ou de biens fondamentaux (revenu, éducation, logement, santé,...). Elle est liée à une perception par l'individu d'une dégradation de sa situation en termes économiques, de droits, et/ou relationnels».

Si cette définition ne se veut pas «scientifique», elle a permis de fixer le cadre des travaux. C'est la méthode participative, impliquant en priorité les personnes en situation de pauvreté, qui l'a rendue réellement opérationnelle.

La méthode

La première préoccupation des partenaires fut de constituer, au niveau national, un groupe de personnes vivant en situation de pauvreté. En vue de dialoguer avec lui, d'autres groupes constitués de scientifiques, de fonctionnaires, d'interlocuteurs sociaux et d'acteurs associatifs locaux, ont été mis sur pied. Une fois cette étape franchie, les données ont été récoltées sur base d'entretiens individuels ou collectifs, mais aussi en tenant compte d'une longue présence auprès de groupes de personnes en situation de pauvreté.

Afin d'éviter une simple juxtaposition des résultats nationaux, les partenaires ont réellement travaillé en commun pour aboutir à une liste d'indicateurs pertinents. Il s'est opéré un va-et-vient constant entre le travail de terrain et la concertation au niveau européen.

Les personnes en situation de pauvreté ne mettent pas en avant les mêmes priorités que les experts; ils ressentent plus fortement les atteintes à leur liberté et à leur dignité

Les résultats

Il est clairement apparu que les personnes en situation de pauvreté ne mettent pas en avant les mêmes priorités que les experts; ils ressentent plus fortement les atteintes à leur liberté et à leur dignité; leur situation de dépendance ou, au contraire,

d'autonomie retrouvée; le sentiment d'insécurité, etc. Sur cette base, les indicateurs (voir marges pages 5 et 6) ont été répartis en trois grands domaines: les revenus et la consommation; les droits sociaux (éducation, santé, logement et emploi); la citoyenneté et l'identité (y compris la culture).

Après des mois de travail sur ce projet (décembre 2001 - août 2003), les partenaires confirment que les personnes en situation de pauvreté sont indispensables au choix de «bons» indicateurs, parce qu'elles les rendent plus adéquats et durables. Dès lors, cette question des «indicateurs» ne devrait pas être laissée aux seuls experts de la statistique, mais placée au cœur d'un débat politique participatif et ce, à tous les niveaux.

V.F.

Le rapport final de ce projet, rédigé par le coordinateur européen Gilles Haccourt, sera bientôt disponible sur le site web d'EAPN.

INDICATEURS CLÉS D'EXCLUSION SOCIALE

Voici une sélection d'indicateurs issus du projet européen présenté ci-contre. Pour plus d'informations, voir le rapport final bientôt disponible sur www.eapn.org

REVENUS

- Pourcentage de personnes en permanence sous le seuil de pauvreté
- Pourcentage de personnes sortant de la catégorie et qui y reviennent, sur une période donnée
- Pourcentage de personnes bénéficiaires du revenu minimum durant x années
- Nombre de personnes passant du régime du chômage au régime de solidarité
- Pourcentage de ménages ayant des dettes égales ou supérieures à leur revenu
- Revenu disponible après dépenses de logement
- Protection sociale: nombre moyen de démarches nécessaires pour obtenir une prestation, conditionnalité des prestations et taux de radiation

EMPLOI

- Contrats à durée déterminée, contrats d'intérim et emplois à temps partiel subis
- Nombre de personnes ne pouvant accéder à un emploi en raison de problèmes de garde d'enfants ou de difficultés de mobilité
- Taux de chômage des jeunes d'origine étrangère
- Taux d'accès à une formation de qualité

LOGEMENT

- Nombre de personnes sans abri
- Nombre de personnes vivant dans d'autres conditions temporaires
- Personnes non satisfaites de leur habitat
- Temps moyen d'attente pour avoir un accès réel à un logement de qualité; influence de l'origine nationale / ethnique sur ce délai
- Nombre d'unités de logement disponibles à bas prix, par rapport au nombre de personnes vivant au seuil ou sous le seuil de pauvreté
- Coûts du logement par rapport aux revenus du ménage

SANTE

- Nombre de services de bonne qualité par rapport au nombre d'habitants
- Temps nécessaire pour atteindre ces services
- Taux de non usage pour raisons financières
- Fréquence de visites de personnes vivant en pauvreté auprès de médecins, en comparaison de la moyenne des visites

EDUCATION

- Nombre de personnes de 18 ans non qualifiées et ayant quitté l'école
- Fréquence de visite des parents auprès des enseignants
- Nombre de cours de formation pour chômeurs, par rapport au nombre de chômeurs
- Nombre de personnes à bas revenus sans compétences en matière informatique, sans permis de conduire, etc., en relation avec la moyenne
- Taux de personnes faiblement lettrées et aux capacités de calcul faibles
- Offres d'éducation préscolaire

PARTICIPATION ET IDENTITE

- Pourcentage de la population sous le seuil de pauvreté membre de (ou en relation avec) un club sportif, une association culturelle, un syndicat, un réseau, une association de consommateurs ou d'utilisateurs de services, une organisation locale.
- Existence de services sociaux dans l'environnement immédiat (médecin, hôpital, conseiller en droit, médiateur de dettes, etc.)
- Violence domestique et son impact sur la pauvreté et l'exclusion sociale

Propositions de la FEANTSA

La Fédération européenne d'associations travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) a publié plusieurs documents qui concernent la collecte d'informations relatives au phénomène des sans-abri, et a également mis sur pied un groupe de travail chargé de suivre ce dossier:

- Document de base sur la collecte de données concernant le phénomène des sans-abri (2003)
- Recommandations pour les indicateurs sur le logement et le sans-abrisme (2002).

Vous pouvez consulter:

<http://www.feantsa.org/keydocs/>

[data_collection.htm](http://www.feantsa.org/data_collection.htm) et

<http://www.feantsa.org/research.htm>

Saskia Richter, EAPN Allemagne:

«Pouvoir choisir, c'est être maître de sa propre vie...»

Saskia Richter fut la coordinatrice du projet «indicateurs de pauvreté par le croisement des savoirs» pour le réseau allemand d'EAPN.

EAPN: Comment le réseau allemand a-t-il participé à ce projet?

Saskia Richter: Le réseau allemand a mis sur pied un groupe de pilotage composé de huit personnes issues de divers milieux (associatif, universitaire, politique, sans emploi, bas revenus, sans abri). Ce groupe a rassemblé les indicateurs de pauvreté et d'exclusion existants, notamment ceux utilisés dans le rapport du gouvernement sur la pauvreté et la richesse. Cette liste a ensuite été discutée avec des personnes en situation de pauvreté, individuellement et par petits groupes. Tous les thèmes ont été abordés. Les résultats de ces entretiens ont ensuite été analysés par le groupe de pilotage, avec le soutien de scientifiques, afin de préciser les indicateurs.

Quelles difficultés avez-vous rencontré dans le cadre de cette démarche participative?

Les personnes rencontrées ont soif de discuter de questions politiques telles que celle qui a trait aux indicateurs. Bien entendu, du temps suffisant doit être consacré aux entretiens et il est important d'expliquer d'emblée que les indicateurs ne vont pas changer leur vie du jour au lendemain, mais qu'il s'agit d'un travail de longue haleine. La plupart voudraient pouvoir entrer en dialogue avec les politiciens car elles veulent être directement impliquées dans le processus de décision politique!

Ce qui m'a surpris, c'est la relative facilité avec laquelle elles sont passées de leur situation personnelle à une analyse en terme d'indicateurs, du moins lorsque ceux-ci sont concrets et renvoient à leur propre expérience. Si l'on veut recueillir leur parole, il ne sert à rien de traiter de théorie statistique!

Quels types d'indicateurs ont émergé de ces entretiens?

Il est clair que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale désirent voir se développer des indicateurs de qualité, en particulier en ce qui concerne les mesures politiques. L'une de ces qualités est la possibilité qui leur serait offerte de pouvoir faire des choix, d'être maître de leur propre vie. Elles insistent également sur le nécessaire lien entre ces mesures et les résultats concrets.



Saskia Richter

Ainsi, l'accès aux soins est crucial pour les sans-abri car il change vraiment leur vie. A contrario, l'espérance de vie est un concept bien trop éloigné de leur réalité quotidienne.

Ce travail a permis d'affiner les indicateurs de Laeken et d'en proposer de nouveaux, notamment touchant à la participation, au logement et à la santé. A titre d'exemples, je citerais: la discrimination sur la base de l'origine ethnique ou de la maîtrise de la langue; l'existence ou non d'un réseau de relations sur lequel on peut compter; l'accès aux transports et aux services sociaux; le nombre de personnes sans abri ou dans des logements précaires, ou encore - dans un autre domaine - le surendettement et la possibilité d'accéder à des services de médiation de dettes. Bref, une liste d'indicateurs plus qualitatifs à utiliser à tous les niveaux.

Tout semble prêt pour influencer le monde politique...

En effet, outre la volonté d'influencer les indicateurs de Laeken, nous voulons aussi trouver un écho au niveau allemand. C'est pourquoi nous avons organisé, le 3 juillet dernier, une conférence à laquelle ont été invités des représentants d'ONG, des partenaires sociaux, des autorités ministérielles et de la Commission européenne. Nous espérons que cela portera ses fruits, d'autant plus que l'Allemagne, dans son plan d'action national, s'est focalisée sur des indicateurs nationaux, en partie parce que les données nationales sont plus récentes que celles issues des enquêtes européennes...

Entretien: V.F.

Pour obtenir le rapport d'EAPN Allemagne (en allemand) sur les indicateurs, contactez Saskia Richter, E-mail: richter@diakonie.de, fax: +49 711 2159 165

La Présidence irlandaise de l'UE (1^{ER} semestre 2004) «Vers plus de cohésion sociale dans une Union élargie»

Par Mary Coughlan, Ministre des Affaires sociales et de la Famille

La Présidence irlandaise de l'UE sera le théâtre d'un moment historique: l'adhésion officielle de dix nouveaux Etats membres. Leur adhésion aura un impact profond sur la forme que prendra l'Union européenne et s'accompagnera de défis gigantesques, dont les moindres ne seront certainement pas les enjeux sociaux. Persuadée que notre agenda sera particulièrement chargé lors de la Présidence, je souhaite ici vous présenter quelques-unes de nos priorités pour 2004.

Pour la politique sociale que nous poursuivrons au cours de la Présidence, nous avons adopté le titre: «Vers plus de cohésion sociale dans une Union élargie». Dans le droit fil d'un des objectifs stratégiques pour 2010 adoptés lors du Conseil de Lisbonne, nous avons l'intention d'insuffler un nouvel élan à l'Agenda de Lisbonne.

Pour parvenir à plus de cohésion sociale, nous devons combattre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le second rapport conjoint sur l'inclusion sociale, qui se basera sur les plans d'action nationaux pour l'inclusion sociale soumis par les Etats membres, devra être adopté par le Conseil des ministres et par la Commission avant d'être présenté au Conseil de printemps. Nous soutiendrons également une importante initiative visant à améliorer l'efficacité de la contribution de la politique sociale au Conseil de printemps.

Un aspect clé du processus d'inclusion sociale à l'échelon national, particulièrement en Irlande, reste la consultation large et continue, notamment des ONG.

Nous souhaiterions maintenant élargir cette consultation afin de veiller à ce que davantage de personnes vivant en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale soient associées au processus. Je suis, dès lors, très heureuse

que la Présidence irlandaise accueillera une troisième rencontre, en juin 2004, des personnes en situation de pauvreté venant de tous les pays de l'UE; une initiative annuelle qui reçoit le soutien des Institutions de l'UE. C'est avec impatience que nous nous réjouissons de collaborer avec la Commission européenne, avec la Belgique, avec EAPN et avec d'autres organisations intéressées, afin de préparer cette réunion. Elle aura pour objectif d'approfondir les mécanismes de participation, à tous les niveaux, des populations en situation de pauvreté, ainsi que les réseaux structurels qui facilitent le processus en question. Plus particulièrement, un des buts de la réunion sera de promouvoir la participation de ces populations dans le déroulement des PAN Inclusion.



Mary Coughlan

Le déclin relatif de nos populations, le vieillissement de notre Europe et l'expansion de l'UE sont autant de phénomènes qui placeront la question de l'immigration au premier rang de nos préoccupations ces prochaines années. Il est crucial de reconnaître que les immigrants peuvent être confrontés à de graves menaces de pauvreté et d'exclusion sociale et de prendre les mesures nécessaires pour contrer

ce phénomène. Voilà pourquoi la Présidence irlandaise accueillera une conférence qui portera sur le rôle des politiques sociales et économiques afin de réaliser l'inclusion sociale et dont le thème sera «Réconcilier mobilité et inclusion sociale». Les sujets traités y seront variés: la réalité de la mobilité dans l'UE élargie d'aujourd'hui, le type de risques d'exclusion sociale auxquels sont confrontés les immigrants qui circulent au sein de l'UE ou qui entrent dans l'UE, la nécessité de mettre en place des approches intégrées au sein des gouvernements, entre les pays hôtes et d'origine, et avec les ONG qui travaillent avec les immigrants et les émigrants.

Nous privilégierons, dans nos activités, l'adoption, par le Conseil et par le Parlement européen, des propositions

PORTRAIT D'EAPN IRLANDE

EAPN Irlande est un réseau de 150 organisations non gouvernementales locales et nationales actives dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en Irlande. Il a été créé en 1990 dans le but d'aider ses membres et, d'une manière plus générale, le secteur de la lutte contre la pauvreté à comprendre et à influencer la politique de l'UE et sa mise en œuvre en Irlande.

Le réseau procède à une adaptation d'EAPN Flash (avec l'ajout d'informations nationales et de notes thématiques) en vue de sa diffusion auprès de plus de 2.000 personnes; les Nouvelles du Réseau sont distribuées à plus de 500 destinataires; plus de 2.000 copies de la «EAPN Ireland Review» sont publiées, ainsi que des notes d'informations thématiques. En outre, EAPN Irlande organise des sessions de formation et d'information sur tout le territoire du pays.

Les principaux domaines d'activité d'EAPN Irlande correspondent dans les grandes lignes aux dossiers que suit le réseau européen: inclusion sociale, emploi, fonds structurels, élargissement et avenir de l'Europe. Cette année, le réseau a privilégié la Convention sur l'avenir de l'Europe, processus dans le cadre duquel nous sommes parvenus à susciter un débat national sur les questions de politique sociale.



Commemoration de la Journée Internationale de l'ONU pour l'élimination de la pauvreté, Dublin, 17 octobre 2003

EAPN Irlande reçoit un financement de la Combat Poverty Agency par le biais du programme national concernant les réseaux de lutte contre la pauvreté, et emploie trois personnes.

EAPN Irlande est un des 26 membres de la Plateforme communautaire, qui se compose de réseaux nationaux et d'organisations actifs dans le secteur communautaire et volontaire, et préoccupés par la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et par la promotion de l'égalité et de la justice.

R. Hanan - B. Carty

qui visent à simplifier les réglementations européennes relatives à la protection de la sécurité sociale et des droits aux soins de santé pour les travailleurs voyageant au sein de l'UE.

Notre présidence mettra également l'accent sur les questions familiales; 2004 marquant le dixième anniversaire de l'Année internationale de la Famille de l'ONU. «Familles, changement et politique sociale en Europe» sera le titre d'une des premières conférences européennes sur la politique sociale à être organisée, en mai à Dublin, après l'adhésion officielle des nouveaux Etats membres. La place des familles dans le domaine de l'inclusion sociale et de la cohésion sociale sera l'un des thèmes abordés à cette occasion.

Enfin, le Conseil informel des ministres de l'Emploi et de la Politique sociale, à Galway, en janvier, aura pour thème principal «Rendre le travail rentable», afin de veiller à ce que protection sociale et emploi se soutiennent mutuellement. Voilà l'un des domaines politiques que l'Agenda de Lisbonne a identifiés en vue de la modernisation de nos systèmes de sécurité sociale. En mars 2003, le Conseil de Printemps demandait aux Etats membres «d'entreprendre des réformes substantielles de leurs indemnités et d'introduire des incitants à l'intégration sur le marché du travail». Le Conseil informel aura pour tâche de susciter une première discussion politique à ce propos auprès des ministres de l'Emploi et des Affaires sociales.

Des stratégies sophistiquées... mais peu efficaces

L'Irlande est l'un des pays les plus riches en Europe, mais, à cause du faible taux de taxation, on y trouve l'un des taux de pauvreté les plus élevés et des services sociaux et publics parmi les plus faibles de l'Union européenne.

Ces dernières années ont vu une redistribution des richesses et du pouvoir vers les riches, au détriment des pauvres, malgré d'importantes avancées dans la politique sociale et dans la croissance économique, et en dépit d'une réduction du taux de chômage. Si notre législation relative à l'égalité et nos stratégies de lutte contre la pauvreté sont parmi les plus sophistiquées dans l'UE, avec des experts engagés dans les ministères et agences clés, elles n'ont eu que peu d'impact sur les politiques générales du gouvernement.

Irlande s'est dotée d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté dès 1997. Celle-ci prévoit une cible «globale» de réduction de la pauvreté, ainsi qu'une série

de cibles sectorielles. Les ONG de lutte contre la pauvreté ont été étroitement associées à la formulation de cette stratégie en 1997, ainsi qu'à sa révision en 2002. Cependant, elles regrettent que les cibles et que les mécanismes portant sur l'impact sur la pauvreté ne semblent avoir que peu d'effet réel sur les politiques gouvernementales. C'est également le cas des deux PAN Inclusion. L'impressionnant processus de consultation et un plan bien charpenté n'ont pas conduit à de nouvelles ressources ciblées sur l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté.

Enfin, les ONG de lutte contre la pauvreté ont négocié et accepté deux «accords de partenariat national», censés financer des mesures de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Malheureusement, le dernier accord (2003) s'est conclu sans véritables négociations sur les questions sociales et sans ressources supplémentaires pour les mesures de lutte contre la pauvreté. Il a été rejeté par la Plate-forme communautaire, qui rassemble les différents réseaux de lutte contre la pauvreté.

R. Hanan - B. Carty

rendez-nous visite au **WWW.eapn.org**

**EAPN oeuvre
pour une société
où l'exercice
des droits
fondamentaux
est une réalité
pour tous**

**N°103
Novembre-Décembre 2003**

Publié
en Français, Anglais,
Allemand, Espagnol et Italien

Editeur responsable
F. Farrell

Responsable de publication
V. Forest

Rue du Congrès 37-41 bte2
B-1000 Bruxelles
tél. 32 2 230 44 55
fax 32 2 230 97 33
E-mail: team@eapn.skynet.be
Internet: <http://www.eapn.org>

Avec la contribution de
P. Brandellero
C. Champeix
C. Nolmans
C. Fonseca

Bureau de dépôt
1600 Sint Pieters Leeuw 1



Avec le soutien
de la Commission européenne