

Nouvelles du réseau



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

N°104 | JAN. - FEV. | 2004

Editorial

Mobiliser tous les acteurs au niveau local

Ce premier numéro de *Nouvelles du Réseau* de 2004, partant des conclusions de la conférence conjointe EAPN-EUROCITIES et de l'Assemblée générale de Lille, cherche à approfondir la discussion autour des *Actions locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

A l'heure où la prise de décision politique et économique est de plus en plus mondialisée, ce sont les acteurs et actions au niveau local qui peuvent créer les conditions d'une véritable participation des personnes confrontées quotidiennement aux dures réalités de la pauvreté et de l'exclusion sociale. C'est au niveau local, comme les articles de ce numéro le montrent, que de nouveaux besoins sont identifiés, que des méthodes et outils innovants sont développés, que des partenariats sont construits et, plus fondamentalement, que des pratiques participatives donnent la voix aux personnes en situation de pauvreté et renforcent les processus de changement social. C'est aussi principalement à ce niveau que la désillusion, l'aliénation et l'apathie politique doivent être traitées.

Au cours de la phase de consultation pour la deuxième série de Plans d'action nationaux sur l'inclusion sociale, il est devenu évident que la mobilisation de tous les acteurs au niveau local et l'élaboration de Plans d'action locaux est une étape nécessaire pour tous les Etats membres de l'UE, si l'on veut que les objectifs de Lisbonne soient rencontrés.

Le défi pour tous ceux qui visent la solidarité sociale est de rapprocher les expériences et résultats issus des actions locales des politiques régionales et nationales, de la planification stratégique européenne et même du niveau mondial de prise de décision. Dans ce domaine, EAPN peut apporter une contribution utile.

M. Marinakou - Présidente d'EAPN

DOSSIER «ACTIONS LOCALES»

SOMMAIRE

Des stratégies locales

- Penser globalement, agir localement! 2
- Des pistes à suivre... 2
- Les quatre étapes de l'action locale .. 3
- Anvers, une ville aux accents de solidarité..... 4
- La MRIE: un exemple de partenariat local 4
- République tchèque: des projets locaux pour personnes handicapées..... 5
- L'Initiative URBAN 5
- Entretien: «Il faut changer de regard sur le milieu rural» 6
- Le projet LOCIN+: des initiatives locales sur le web 6

Nouvelles de France

- La réforme du revenu minimum 7
- EAPN France: agir localement et peser sur les politiques nationales 7
- Quelle politique de lutte contre la pauvreté?..... 8

**Meilleurs vœux pour
2004 à tous les lecteurs
de Nouvelles du Réseau!**

Penser globalement, agir localement

Cette expression, lancée par les Nations Unies dans le cadre de ses conférences sur le développement durable, peut aisément s'appliquer à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion en Europe...

« **P**enser globalement, agir localement » renvoie à l'idée que des problèmes globaux ne peuvent être traités efficacement qu'à partir du niveau local. Cette expression largement répandue trouve son origine dans une conférence des Nations unies sur l'environnement humain qui s'est tenue en 1972. Elle visait à faire prendre conscience que la lutte pour un meilleur environnement commence... à la maison. De plus, la promotion de l'action locale en matière d'environnement avait également pour but de mieux prendre en compte les spécificités géographiques, climatiques et culturelles. On le voit, ce concept peut aisément s'appliquer à la lutte contre la pauvreté dans le monde et a fortiori au sein de l'Union européenne. C'est pourquoi cette approche fut au cœur du travail d'EAPN en 2003.

Tout d'abord lors d'une conférence organisée en début d'année en collaboration avec EURO-CITIES (1), ensuite en en faisant le thème de sa 14e Assemblée générale, à Lille, du 19 au 23 novembre 2003 (2).

L'analyse des deux premiers cycles de plans d'action nationaux de lutte contre l'exclusion a clairement montré qu'en complément de la stratégie européenne, il était indispensable que les pouvoirs publics locaux, en concertation avec d'autres acteurs tels que les ONG, développent ou renforcent des plans d'action locaux sur l'inclusion sociale.

Les enjeux de la décentralisation

Il apparaît clairement qu'il n'existe aucune « meilleure » structure de gouvernance à appliquer aux politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Si, dans les systèmes décentralisés, il est plus difficile d'obtenir l'aval et le soutien de tous à une stratégie nationale, les systèmes centralisés se caractérisent par plus de difficultés lors de l'élaboration de stratégies locales de lutte contre la pauvreté. Pour relier les niveaux de gouvernement

(nationaux, régionaux et locaux), des accords juridiques doivent fixer les rôles et responsabilités de chacun dans la coordination des stratégies nationales et locales pour l'inclusion sociale. Ces accords doivent également décrire la manière dont ces stratégies seront évaluées et financées.

En tout état de cause, la décentralisation doit permettre une extension et non un affaiblissement des systèmes de protection sociale. Les politiques menées par les gouvernements nationaux doivent garantir l'existence de systèmes de protection sociale forts, concrétisant des droits économiques, sociaux et culturels pour tous, et assurant l'accès de tous à des services sociaux de qualité, ainsi qu'à un revenu décent.

Lors de la session plénière d'ouverture de l'Assemblée générale de Lille, ce thème fut au cœur des interventions des représentants politiques français. Mme Dominique Versini, Secrétaire d'Etat à la lutte contre la précarité et

l'exclusion, a indiqué que la décentralisation en France s'inscrivait dans un cadre constitutionnel, fixant les responsabilités des instances locales et régionales, et le rôle de l'Etat en tant que garant de l'égalité de tous devant la loi. Elle a en particulier cité l'exemple du Revenu minimum d'activité (RMA) (3), qui

La décentralisation doit permettre une extension et non un affaiblissement des systèmes de protection sociale

sera géré par les départements: « Le RMA est basé sur le principe de responsabilité des allocataires sociaux. De plus, il permet d'affirmer la nécessaire réforme de l'Etat, à travers une plus grande proximité avec les citoyens. A partir de 2006, le gouvernement remettra tous les trois ans, pour chaque département, un rapport sur la gestion des matières ainsi transférées ».

« Si l'on peut partager l'objectif de développement de l'activité économique et de l'emploi pour les titulaires du revenu minimum d'insertion, le RMA pose question car il s'agit d'un dispositif dérogatoire du Droit au Travail français », a souligné M. Patrick Kanner, vice-président du Département du Nord et, citant Martine Aubry, la Maire de Lille, il a ajouté: « La grandeur d'une société se mesure à la hauteur de ce qu'elle fait pour les plus faibles... ».

Le droit à la participation

Quand on parle d'action locale, il convient en outre de faire en sorte que tous les acteurs, y compris les personnes directement concernées, soient impliqués dans le

Des pistes à suivre...

Tout en reconnaissant et en respectant la spécificité et les compétences propres à chaque niveau de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, EAPN demande aux collectivités locales et aux élus locaux de prendre les mesures suivantes:

- Développer ou renforcer, en concertation avec d'autres parties prenantes telles que les ONG, des plans d'actions locaux d'inclusion sociale. Le cas échéant, des plans d'action régionaux pourront également être élaborés;
- Mettre effectivement en œuvre à l'échelon local, via l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de politiques locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'objectif 4 de la stratégie européenne visant à mobiliser l'ensemble des acteurs, y compris les ONG;
- En amont, associer les personnes en situation de pauvreté et les organisations qui travaillent avec elles afin qu'elles soient partie prenante à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions menées au plan local en leur faveur;
- Consacrer du temps et des ressources en faveur d'une implication des acteurs politiques locaux dans les stratégies nationales et européennes pour l'inclusion sociale.



Centre public d'aide sociale de Liège (Belgique), unité pour les sans-abri - Photo: Christophe Smets

processus de décision politique au niveau local. Dans la déclaration finale adoptée au terme de l'Assemblée générale, EAPN demande que la participation devienne un droit et que le rôle des associations soit reconnu au travers d'un statut consultatif clair.

Mais l'existence d'un tel droit ne garantirait pas l'accès effectif à celui-ci. Il convient dès lors de mettre en pratique des principes, des cadres et des financements clairs, ainsi que toute une série de mesures, telles que le rapprochement des institutions avec les usagers et une meilleure communication, notamment à destination des personnes les plus fragilisées. Mme Versini l'a souligné à juste titre: «*Ce sont les institutions qui doivent s'adapter aux besoins des usagers et non l'inverse!*».

La volonté politique ne résiste pas toujours à l'épreuve des faits... Dans son allocution à Lille, Jean-Pierre Bultez, président d'EAPN France, a exprimé le sentiment partagé par de nombreuses associations que la consultation, telle que conçue actuellement, ne se faisait qu'«à minima», y compris dans les instances prévues pour de telles collaborations: «*Du chemin reste à faire pour faire évoluer les fonctionnements institutionnels, dont certaines lourdeurs sont préjudiciables à l'élaboration de nouvelles stratégies collectives*».

Des expériences diverses

A l'instar de l'approche environnementale qui s'attache aux caractéristiques locales, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion devrait mieux prendre en compte la diversité des expériences et des causes de ces fléaux. Par exemple, les caractéristiques spécifiques auxquelles sont confrontées les personnes vivant en zone rurale (et notamment les enjeux de la pêche et de l'agriculture) nécessitent des réponses adaptées. Les problèmes propres aux zones urbaines ainsi qu'aux quartiers ayant des besoins propres appellent aussi la mise en œuvre de réponses particulières pour aborder cette réalité. Les nouveaux défis susceptibles d'émerger dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne vont aussi demander des réponses spécifiques.

Les clés du succès

Des mesures concrètes peuvent être prises dans le cadre d'un vaste éventail de programmes, de projets et d'initiatives à l'échelon local. Certaines peuvent viser un territoire, d'autres un groupe cible. Certaines peuvent avoir pour objectif l'intégration dans l'emploi, d'autres

l'aide sociale ou encore l'amélioration de l'environnement immédiat.

La conférence qu'EAPN et EURO CITIES ont conjointement organisée

a identifié les clés du succès pour de telles initiatives:

- La première clé du succès est de «*commencer à agir là où la population se situe*». Cet objectif revêt diverses formes: se baser sur la culture du pays d'origine, associer les organisations locales existantes et comprendre les priorités des groupes et leurs préoccupations. Il faut associer en amont les populations en situation de pauvreté et d'exclusion, ainsi que les organisations qui travaillent avec celles-ci, tout en institutionnalisant davantage le droit à la parole.
- Les initiatives couronnées de succès ont bénéficié d'un soutien politique marqué et de ressources appropriées. Les autorités locales sont souvent les chefs de file dans le partenariat et les principaux bailleurs de fonds des initiatives locales d'inclusion sociale; par ce fait, elles sont responsables de la coordination avec les niveaux régionaux et nationaux du gouvernement.
- La mise en commun des compétences et des expériences des autorités locales et la collaboration avec les populations et les communautés en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, couplée à une meilleure utilisation de leurs compétences et capacités, peuvent créer d'intéressantes synergies. Il importe d'investir dans le travail en commun.
- Enfin, il est important d'appliquer les leçons des initiatives locales aux stratégies urbaines plus ambitieuses, ainsi qu'à la stratégie nationale d'inclusion sociale, afin de garantir une intégration politique réelle et transversale des actions locales réussies.

V. Forest

(1) «*La stratégie européenne pour l'inclusion sociale: en faire une réussite au niveau local*», Athènes, 28 février-1er mars 2003. Le rapport est disponible sur le site www.eapn.org

(2) Voir la déclaration finale «*Les actions locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion*» sur le site www.eapn.org

(3) Voir pages 7 et 8 de cette édition.

LES QUATRE ÉTAPES DE L'ACTION LOCALE

Lors de l'Assemblée générale d'EAPN à Lille, en novembre dernier, M. Patrick Kanner, le vice-président du Conseil général du Nord (France), a indiqué que la réponse sociale de proximité passait par quatre étapes dans le Département du Nord:

1. L'analyse des besoins sociaux: c'est la phase de «veille» des problèmes sociaux dans le Département. «*On ne peut pas agir sans comprendre ce qui se passe sur le terrain*», a insisté M. Kanner.
2. La fixation des priorités en matière de politiques sociales à mettre en œuvre pour répondre à cette situation. C'est là où intervient le débat budgétaire. «*Il faut expliquer à la population, même en souffrance, que tout n'est pas possible en même temps*», a-t-il ajouté.
3. Le partenariat: pour que le choix politique soit juste, le Département s'associe aux autres acteurs de terrain, notamment les communes, les centres sociaux et le secteur associatif.
4. La mise en œuvre: ces politiques sont appliquées sur le terrain, à travers une logique de décentralisation au sein du Département, afin d'apporter une réponse de proximité aux besoins de la population.

Anvers, une ville aux accents de solidarité

La MRIE: un exemple de partenariat local

Depuis 1992, la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion (MRIE) soutient la lutte contre la pauvreté et l'exclusion en Région Rhône-Alpes (France) en associant les différents acteurs impliqués dans cette lutte. L'approche vise à faire se rencontrer trois types de points de vue, celui des chercheurs et statisticiens, celui des acteurs et institutions engagés dans la lutte contre les exclusions, enfin celui des personnes concernées – en particulier les plus défavorisées.

Financée par l'Etat, la Région et les Départements de Rhône-Alpes, la MRIE assume quatre fonctions:

- une fonction d'observation et de veille, à travers notamment un dossier annuel qui regroupe des contributions diverses;
- une fonction d'étude et d'animation de la réflexion, à partir de rapports issus de groupes de travail (derniers thèmes abordés: agir avec les plus défavorisés, activités d'utilité sociale, accès aux droits et vie quotidienne, enfance et prévention de l'exclusion);
- une fonction de sensibilisation des décideurs et des acteurs aux enjeux de la lutte contre l'exclusion et à leur mise en oeuvre;
- une fonction de communication à travers différents outils de diffusion et d'animation et des rencontres locales.

Dans le cadre du partenariat, il n'y a pas de préséance, ni au profit des décideurs et experts, ni au profit des acteurs ou usagers. Chaque parole pèse du même poids et chacun peut, s'il le souhaite, s'exprimer à titre personnel.

Pour plus d'informations: www.mrie.org

Dans cette cité portuaire où l'opulence cotoie le dénuement, les associations s'organisent pour que les personnes en situation de pauvreté aient leur mot à dire dans la gestion de la ville.

Sur la Lange Stuivenbergstraat, au numéro 54, est sise la «Maison ouverte» (Open huis), un lieu de solidarité au cœur d'un quartier périphérique du Nord-Est d'Anvers, où les commerces sont presque tous de seconde main. Des escaliers raides nous conduisent vers une vaste salle où nous attendent les animateurs du Centre social protestant. «C'est une maison ouverte parce les personnes qui le désirent peuvent, autour d'une tasse de café, venir parler de leurs problèmes, mais aussi échanger des propos politiques ou, tout simplement, profiter d'un espace de rencontre», explique Wim De Weerd, le coordinateur de l'association.

Si l'activité caritative passe surtout par la distribution de vivres, l'association sait que l'être humain ne se nourrit pas seulement de pain... La «Maison ouverte» déploie toute une panoplie d'activités qui vont du soutien individuel à la pratique sportive, en passant par l'accès à la culture et l'ouverture au monde, pour permettre aux personnes démunies de retrouver leur dignité. «Pour se prouver à elles-mêmes qu'elles ne sont pas inutiles», ajoute Wim De Weerd. L'association insiste sur la qualité des activités sportives et culturelles offertes afin de rompre l'isolement des personnes et de les amener à participer à des projets collectifs, tels que, par exemple, une pièce de théâtre inspirée de leur propre vécu.

Echange d'expériences et soutien mutuel

Quelques kilomètres plus loin, les étudiants se croisent dans un ancien quartier populaire où l'université s'est installée il y a 20 ans, provoquant une flambée des loyers et le déménagement de nombreux habitants vers le nord de la ville, financièrement plus abordable. C'est au cœur de ce quartier que l'association «Centrum Kauwenberg» vient en aide aux familles (surtout aux femmes et aux enfants) qui y sont restées ou s'y sont installées par la suite. Par un travail en petits groupes, des femmes échangent leurs expériences et se soutien-

nent mutuellement. Des visites à domicile permettent d'apporter un soutien plus individuel. Des activités culturelles, sportives et festives renforcent les liens, notamment entre les générations. L'association s'emploie également à créer des liens avec le milieu scolaire afin de discuter de questions financières et pédagogiques.

Une Plate-forme associative

La «Maison ouverte» et l'association «Centrum Kauwenberg» font toutes deux partie de la Plate-forme anversoise de lutte contre la pauvreté. Née en 1997, celle-ci regroupe cinq associations visant l'émancipation des personnes vivant en pauvreté. Soutenue financièrement par la ville, grâce à un programme du gouvernement flamand, elle est en dialogue permanent avec les autorités locales pour faire entendre la voix des personnes défavorisées sur des questions qui les touchent directement: logement, éducation, emploi, aide sociale, vie culturelle et sportive, etc. Le processus mis en place comprend six étapes:

- Le choix d'une problématique à traiter;
- L'échange d'expériences;
- L'identification des obstacles à franchir;
- Un dialogue avec les services et les agences concernés, dans le cadre d'un partenariat;
- La définition et la présentation de recommandations;
- Un dialogue avec les décideurs politiques concernés.

En dialogue avec la ville

L'avantage de cette approche est d'impliquer les autorités en cours de processus et pas seulement au terme de celui-ci. Les recommandations émises partent de l'expérience des personnes concernées qui, au fur et à mesure, augmentent leurs capacités et retrouvent leur dignité parce qu'elles ont le sentiment d'être respectées.

Au niveau de la ville, une agence de lutte contre la pauvreté a été mise sur pied pour assurer la coordination entre les divers services et pour servir de relais entre ces services et le secteur associatif. Elle organise ainsi des réunions entre les divers acteurs, amplifie les signaux émis par les associations, en tentant de convaincre les services de la ville de la nécessité d'écouter la voix des plus défavorisés.

V. Forest

République tchèque: des projets locaux pour personnes handicapées

La République tchèque, au même titre que neuf autres pays, rejoindra l'Union européenne le 1er mai 2004. Présentation de deux projets locaux financés par le programme de pré-adhésion Phare de l'UE.

Un des héritages les plus négatifs du communisme était l'absence de toute expérience du grand public en matière d'inclusion sociale et d'intégration sociale. Les personnes souffrant de handicaps physiques ou mentaux (officiellement l'idéologie communiste bannissait tout désavantage social) étaient simplement exclues ou mises au ban de la société. Elles étaient «enfermées» dans des établissements et des institutions gérés par l'Etat, sans le moindre contact direct avec l'extérieur.

Un grand nombre de ces institutions (destinées aux citoyens âgés, aux personnes souffrant de déficiences mentales ou physiques) sont encore aujourd'hui en activité. Il s'agit principalement d'ONG qui offrent une alternative à l'offre publique de services sociaux.

Le programme européen de pré-adhésion Phare, géré par notre Fondation, a grandement soutenu de telles structures modèles, ainsi que des projets pilotes. Vous trouverez ci-dessous deux exemples de ces projets. Nous espérons que d'autres pratiques de ce type verront le jour et seront soutenues et diffusées dans le cadre des Fonds structurels.

Conseils individualisés et assistance professionnelle

Spolu (Ensemble), une ONG d'Olomouc, en Moravie centrale, a permis d'intégrer professionnellement 16 jeunes handicapés par le biais de stages d'un an. Ceux-ci ne possédaient aucune expérience professionnelle à cause de leur handicap et, dans des conditions «normales», ils n'auraient jamais pu trouver un emploi. Spolu a trouvé des entreprises acceptant de les engager. Des emplois furent dénichés dans des banques, des grands magasins, des gares ferroviaires, des bibliothèques, des crèches, etc. Ils bénéficiaient de l'aide d'assistants qui réglaient leurs problèmes quotidiens et les accompagnaient sur le chemin de leur travail. Après la première année, le projet a débouché sur la signature de cinq

contrats de travail, alors que d'autres jeunes gens poursuivaient leur stage.

Ces premières expériences montrent combien il est plus facile d'intégrer professionnellement une personne handicapée par la pratique, dans l'environnement réel, plutôt que dans des institutions spécialisées «fermées» ou des asiles. Travailler ensemble permet de faire tomber les barrières sociales et facilite l'intégration sociale.

Communauté thérapeutique en milieu rural

Cette communauté, basée dans une ancienne entreprise agricole et située dans un champêtre village du sud de la Bohême, est gérée par la CAPZ, Association tchèque pour la santé mentale depuis mai 2003. Il s'agit de la seule communauté de ce type dans tout le pays. Sa méthodologie et son approche se basent sur une expérience hollandaise. Onze jeunes gens, qui vivent aujourd'hui dans la communauté avec quatre thérapeutes, éprouvaient les pires difficultés à trouver un emploi, soit qu'ils étaient placés dans une institution psychiatrique, soit qu'ils vivaient encore dans leur famille. Sous la supervision des thérapeutes, ils ont pu acquérir les qualifications professionnelles de base et s'occuper d'animaux de basse-cour. Leur programme de réhabilitation prévoit qu'ils travaillent en cuisine, dans des ateliers de menuiserie, qu'ils évaluent tous les jours leur performance et leurs émotions avec leurs confrères et leurs thérapeutes. Le séjour maximum est limité à deux ans, après quoi CAPZ les aide à trouver un emploi.

Situer cette communauté en milieu rural, où les esprits sont souvent plus «conservateurs», s'avéra une décision aux conséquences imprévisibles. Quoi qu'il en soit, la population locale, même si elle n'avait pas une grande expérience de contact direct avec des personnes souffrant de déficiences mentales, a vite acquis une attitude très positive par rapport à la communauté. Certains allèrent jusqu'à offrir un emploi à temps partiel aux patients, contre une rémunération ou une contribution en nature versée à la communauté. Pour leur part, les patients de la communauté ont organisé un concert à l'intention des villageois qui ont apprécié ce nouvel esprit dans leur vie à la campagne.

David Stulík

Fondation de développement de la société civile (NROS), Prague

URBAN: RENFORCEMENT DES CAPACITÉS EN MILIEU URBAIN

L'Initiative URBAN est l'instrument de l'UE destiné à promouvoir la régénération des zones et quartiers urbains en crise. La seconde tranche d'URBAN (2000-2006) prévoit 70 programmes sur tout le territoire de l'UE et concerne quelque 2,2 millions d'habitants. De 2001 à 2006, l'Union européenne investira plus de 728 millions d'euros venant d'un fond unique, le Fond européen de développement régional (FEDER). Quels sont les principaux objectifs d'URBAN? Renforcer les capacités locales, améliorer la participation des groupes exclus, renforcer et pérenniser les entreprises sociales, faire tomber les obstacles à l'emploi et améliorer la qualité de l'environnement.

Une caractéristique de l'initiative URBAN est l'existence de partenariats locaux étendus. Dans la plupart des cas, les collectivités locales reçoivent des conseils de groupes locaux et travaillent en partenariat avec les autorités nationales, régionales et avec la Commission européenne. Signalons également qu'il existe un réseau des programmes URBAN (URBACT) dont le but est d'échanger informations et expériences en matière de développement durable sur tout le territoire de l'UE.

Une des leçons tirées de ce programme est que renforcer les capacités locales ne peut se faire sans une aide complémentaire. Malheureusement, l'avenir de cette initiative (après 2006) reste incertain...

Pour de plus amples informations, veuillez consulter:

http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_fr.htm et www.urbact.org

Le projet LOCIN+ : des initiatives locales sur le web!

EAPN est responsable d'un projet intitulé «Recherche et échange d'initiatives locales visant à combattre l'exclusion sociale par une plate-forme Internet - LOCIN+», financé par la DG Recherche de la Commission européenne.

L'objectif est de développer une base de données existante - LOCIN - que la Commission a mise en place en 1996 comme centre de ressources sur Internet à destination de tous les acteurs de la lutte contre l'exclusion sociale. Un second objectif est d'évaluer et de valider des initiatives locales et des études de recherche par le biais d'un partenariat entre différents acteurs. Troisièmement, le site web se veut un lien entre les acteurs impliqués dans le monde de la recherche, des ONG et les autorités publiques, dans le but de créer un réseau adapté à tous les niveaux: local, régional, national et européen.

Quelles sont les étapes de la mise en place du projet?

- Analyser les initiatives présentes dans l'actuelle base de données;
- Identifier de nouvelles initiatives locales (du secteur associatif, des syndicats, des entreprises, des collectivités locales);
- Mettre à jour l'information sur les politiques nationales;
- Rassembler des études de recherche et des statistiques;
- Offrir des liens Internet avec d'autres sites web utiles.

Sept pays participent au projet: Autriche, Belgique, Finlande, Allemagne, Italie, Portugal et Royaume-Uni. L'équipe de coordination est gérée par EAPN; chacun des pays impliqués s'étant doté d'une équipe gérée par le réseau national d'EAPN correspondant.

Vous pouvez consulter la base de données existante à l'adresse: <http://locin.jrc.it>

«Il faut changer de regard sur le milieu rural»

Entretien avec Bruno Lachesnaie, de la Mutualité Sociale Agricole française (MSA).

En quoi consiste la Mutualité Sociale Agricole?

La MSA est l'organisme de sécurité sociale de la population agricole en France, soit environ 4,5 millions de personnes. Nos 18 000 salariés assurent la gestion des prestations et mettent en œuvre une large palette d'actions sociales individuelles et collectives. Celles-ci ne visent pas seulement les agriculteurs; elles sont souvent élargies à la population rurale dans son ensemble.

Quels sont aujourd'hui les enjeux sociaux du milieu rural?

Tout d'abord, il est essentiel de changer de regard. On se représente à tort le milieu rural comme protégé de la pauvreté grâce à des formes traditionnelles de solidarité: connaissance mutuelle et autoproduction. La commande publique en matière de recherche se concentre sur les quartiers en difficulté. Les difficultés du milieu rural sont méconnues et absentes de l'agenda politique. Le Plan d'action national pour l'inclusion français n'y fait pas référence, de même que la plupart des PAN Inclusion des autres pays européens. Il est donc indispensable de mieux connaître les spécificités et les difficultés du monde rural, afin de les porter au niveau politique.

Par ailleurs, il est urgent de relancer l'aménagement du territoire rural autour des services, non seulement des services de première nécessité, mais aussi des services essentiels à une insertion globale durable, tels que les services de santé, d'aide aux personnes âgées, d'accompagnement et d'insertion des jeunes vers la qualification...

Enfin, il faut absolument s'appuyer sur la proximité des acteurs et la forte capacité de mobilisation du milieu rural, en développant des procédures résolument participatives. La participation des habitants, seule susceptible de garantir le succès des projets, devrait être aussi développée en milieu urbain.

Comment la MSA intègre-t-elle la dimension européenne dans son action?

Nous sommes impliqués dans divers projets européens. Par exemple, nous avons animé, dans le cadre du programme «Pace Avenir», une réflexion et la rédaction

d'un guide sur l'organisation territoriale coordonnée de la lutte contre l'exclusion en milieu rural, avec des partenaires portugais, allemand, et irlandais. Le site www.pace-rural.org présente ce projet.

Dans le cadre d'Equal/Inseco (Insertion durable économique et sociale dans l'agriculture) et du projet «Les chemins de l'insertion», nous avons travaillé avec l'Autriche, les Pays-Bas, la Finlande et la Hongrie sur

l'insertion au regard des domaines clés que sont la restauration de la capacité des usagers à être acteurs et la coordination des différents acteurs. Puis, dans le cadre du projet *Cit'Emploi* (Citoyenneté et emploi) sur l'insertion en milieu rural, une coopération a été lancée avec l'Italie et l'Espagne.



Quelles sont vos attentes vis-à-vis de l'Union européenne?

L'Union européenne doit montrer une volonté politique commune d'agir contre l'exclusion, ce qu'elle ne pourra pas faire sans se saisir de la question de l'inclusion en milieu rural. Des Plans d'action régionaux sur l'inclusion permettrait de prendre en compte le milieu rural; toutes les régions étant, au moins pour partie, rurales. Le niveau régional permet aussi une bonne coordination des politiques sociales; une coordination bien nécessaire dans un contexte de décentralisation où l'Etat «perd la main».

Quelles sont vos attentes vis-à-vis d'EAPN?

L'action associative est souvent polarisée sur le milieu urbain. EAPN doit prendre en compte la réalité de la pauvreté rurale, en ne limitant pas ses partenariats aux seules ONG, mais en se rapprochant aussi des organismes de sécurité sociale. On va aujourd'hui vers un renforcement des solidarités de proximité, ce qui peut remettre en cause les mécanismes de solidarité nationale. Le risque est que le niveau local n'accorde pas la même attention à la cohésion sociale et ne réponde pas aux défis de la globalisation. C'est pourquoi les grands acteurs porteurs de l'idée de cohésion sociale doivent s'allier.

Entretien: Claire Champeix

La réforme du revenu minimum en France

Par Bruno Grouès, Conseiller technique de l'UNIOSS, Vice-président d'EAPN France

Une loi de 1988 a créé en France le revenu minimum d'insertion (RMI). Cette loi garantit un revenu minimal à toute personne de plus de 25

ans vivant en France en situation régulière. Ce revenu minimal est actuellement de 411 euros par mois pour une personne seule. Il est augmenté si le titulaire a des personnes à charge. Toute personne disposant de ressources inférieures à ce seuil se voit verser un complément de ressources afin d'atteindre ce niveau. Le titulaire du RMI signe en principe un contrat d'insertion, qui engage la société et prévoit des actions visant à favoriser son insertion sociale et/ou professionnelle.

Le RMI constitue une grande avancée sociale et a parfaitement joué son rôle capital de garantie de ressources depuis quinze ans. Mais l'insertion des bénéficiaires du RMI s'est avérée difficile: en pratique, seul un bénéficiaire sur deux parvient à signer un contrat d'insertion. Afin d'améliorer cette situation, le Gouvernement français a fait voter par le Parlement une loi décentralisant le RMI aux départements (structures intermédiaires entre les communes et les régions) et créant un «revenu minimum d'activité» (RMA). Les associations sont sceptiques sur le progrès à en attendre et y voient au contraire des risques sérieux.

Le Gouvernement veut inciter les bénéficiaires à davantage travailler. Il avait donc introduit dans le projet de loi une définition du contrat d'insertion quasi-exclusivement professionnelle; ainsi une personne pauvre qui n'aurait pas été à même d'exercer une activité professionnelle ou de suivre une formation risquait fort de perdre son droit au RMI. Les associations françaises ont fortement dénoncé cette dérive vers le «Workfare» et le Parlement a rectifié le tir: le contrat d'insertion pourra certes orienter vers un emploi ou une formation, mais il pourra aussi prévoir prioritairement des mesures d'insertion sociale (logement, santé...).

La loi donne tout pouvoir désormais en matière de RMI au Président du Conseil général, sans contrepoids ni garde-fou. Les associations ne sont pas parvenues à faire modifier le texte sur ce point. Pire, le Parlement a fait retirer une obligation qui existait depuis 1988: celle

pour le département de dépenser une certaine somme minimum pour l'insertion des bénéficiaires du RMI. Cette obligation était diversement appliquée, mais elle avait au moins le mérite d'exister. Désormais, un département pourra, à la limite, tout dépenser pour les routes et rien pour l'insertion des plus pauvres!

Le projet du Gouvernement n'affirmait pas la place des associations dans le dispositif RMI, place pourtant fort importante; à la demande des associations, le Parlement l'a réaffirmée. Mais il reste une dernière lacune à ce texte: l'État ne se donne pas les moyens d'évaluer la mise en œuvre concrète par les départements du RMI décentralisé. Les associations ont demandé une commission nationale d'évaluation; elles ne l'ont pas obtenue.

Cette réforme du RMI s'accompagne de la création du RMA: le revenu minimum d'activité. Il s'agit pour les bénéficiaires du RMI de la possibilité d'être embauchés par une entreprise ou une association, pour un mi-temps ou plus, pendant 18 mois au maximum, et de recevoir une rémunération un peu supérieure au RMI. On retrouve là le souhait du Gouvernement de «remettre les RMIstes au travail». Le département verse à l'employeur le montant du RMI et l'employeur verse un complément de rémunération, faible. Au total, ce recrutement coûte très peu cher à l'employeur. Les associations dénoncent ce dispositif car il va s'agir de sous-contrats de travail: les personnes n'auront pas le statut de salariés, et surtout elles ne bénéficieront que d'une protection sociale très réduite, tant pour le chômage que pour la retraite. Ainsi, une personne qui va travailler pendant un an ne s'ouvrira des droits à retraite que pour un trimestre de travail! C'est donc une protection sociale réduite aux trois quarts qui est offerte aux bénéficiaires du RMA. Autrement dit, alors que ce dispositif est destiné à des personnes en situation de précarité, on accroît leur précarité en leur donnant une très faible protection sociale!

C'est, aux yeux des associations, inacceptable. En outre, les modalités d'accompagnement et de formation ne sont pas définies dans la loi, ce qui est une lacune supplémentaire. Enfin, il n'existe pas de garde-fou solide contre les «effets d'aubaine» pour les entreprises, qui risquent de préférer embaucher des bénéficiaires du

EAPN EN FRANCE: AGIR LOCALEMENT ET PESER SUR LES POLITIQUES NATIONALES

EAPN France se compose d'une trentaine de réseaux locaux qui, à l'échelle d'une ville ou d'un département, se sont fixé pour objectif de mettre en synergie les actions des différentes associations locales qui interviennent sur l'exclusion.

Au niveau national, quarante ONG se sont regroupées il y a dix ans au sein du collectif ALERTE, afin d'agir collectivement en vue de peser sur les choix gouvernementaux. Cette action coordonnée au niveau national a été déterminante lors du vote de la loi de 1998 sur la lutte contre les exclusions, ainsi qu'en 1999 sur la couverture maladie universelle et sur le logement.

Ces succès législatifs restent néanmoins fragiles et ce, d'un double point de vue:

- la loi et les règlements structure l'action administrative, mais leur application pleine et entière sur le terrain pour changer au quotidien la vie des personnes qui vivent des situations d'exclusion nécessite une vigilance permanente des structures de terrain, ainsi qu'une interpellation régulière des acteurs publics.
- Les changements de gouvernement peuvent conduire à remettre en cause des évolutions péniblement acquises. Nouvelle politique de «workfare» avec le RMA (voir ci-contre), abandon d'obligations des communes en matière de logement, discriminations dans l'accès aux soins, sont autant de points d'alerte aujourd'hui.

MM. Hilaire

Membre française du Comité exécutif d'EAPN

RMA qui leur coûteront très peu cher, plutôt que des salariés payés au SMIC (salaire minimum français). Il y a là des risques de substitution importants, qui ne pourront qu'accroître le ressentiment des personnes disposant de faibles ressources à l'égard des plus pauvres, ce qui alimente politiquement les extrêmes.

Ainsi, on peut craindre que cette réforme du RMI, qui aurait pu marquer un progrès, ne constitue en

fait un recul social grave. Les associations du collectif ALERTE ont rencontré le Premier Ministre le 15 décembre dernier; elles lui ont fait part notamment de leur désaccord sur ce texte. Le sort hélas semble être jeté: la loi avait été votée définitivement par le Parlement le 10 décembre.

Quelle politique de lutte contre la pauvreté?

La politique française de lutte contre la pauvreté est jalonnée par trois grandes lois:

1. La première est la loi de 1988 qui a créé le revenu minimum d'insertion (voir article précédent).
2. La deuxième loi fondamentale est celle de 1998, «loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions». Elle contient de nombreuses mesures afin de lutter de façon multidimensionnelle contre la pauvreté, mais l'essentiel est dans les principes qu'elle pose dans son article premier: «La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la Nation. La présente loi tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation, et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance». Cette loi, voulue par les associations, représente également une avancée importante. Elle est la feuille de route qui doit guider tous les Gouvernements en la matière.
3. Enfin, la troisième loi est celle de 1999 qui a créé la couverture maladie universelle. Elle garantit la gratuité des soins de santé aux personnes disposant de faibles ressources (6798 euros par an pour une personne seule). Cette loi bénéficie à cinq millions de personnes.

Ces trois lois sont excellentes, mais elles sont insuffisantes. En effet, la loi de 1998 est insuffisamment et mal appliquée, et surtout il manque des moyens financiers importants pour garantir à tous, de façon effective, l'accès à un emploi et à un logement (il manque 1 million de logements sociaux). C'est pourquoi la France compte encore quatre millions de personnes pauvres, soit 6% de la population (norme française, soit 50 % du revenu médian).

Comme décrit plus haut, ce paysage politique, qui était largement étatique, va être profondément modifié par la décentralisation aux départements de la politique d'action sociale et d'insertion, qui est en cours de vote au Parlement. Les pauvres seront-ils autant pris en compte par les élus locaux que par l'Etat?

Bruno Grouès



© Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen vzw
(www.armenaanhetwoord.be)

EAPN œuvre pour une
société dans laquelle
chaque personne peut
s'intégrer de plein
droit.

N°104
Janvier-Février 2004

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

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