

1. Agir en connaissance de cause

L'essentiel de ce texte a été rédigé à partir des réponses des différents cabinets aux recommandations du Rapport 2005, des réunions organisées dans le cadre du Plan d'action national pour l'inclusion sociale et des deux projets de recherche Agora que le Service soutient.

L'**enquête EU-SILC**¹ occupe une place importante dans la collecte de données quantitatives sur la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette enquête annuelle sur les revenus et les conditions de vie, qui remplace le Panel communautaire des ménages belges (PCM), est coordonnée par la Direction générale Statistique et Information économique du SPF Economie (ancien Institut national de statistique). L'enquête, organisée dans toute l'Europe, constitue, au niveau européen, la source de référence pour les statistiques comparatives relatives à la répartition des revenus et à l'exclusion sociale. Depuis 2003, 5.000 ménages environ (soit 11.000 personnes) sont interrogés et suivis pendant quatre années consécutives au maximum. Le nouveau concept d'enquête ne permet pas de comparer les résultats de l'enquête EU-SILC avec ceux du PCM des années précédentes. Par contre, les possibilités de comparaison entre pays permettent d'élaborer une politique de lutte contre la pauvreté, à l'échelon européen. Les résultats pour l'année 2005 indiquent que 14,7% de la population belge se trouve sous le seuil de risque de pauvreté; ce pourcentage s'élève à 10,7% en Flandre et 17,5% en Wallonie. Il n'est pas possible de fournir des chiffres fiables pour la Région de Bruxelles-Capitale, ce qui demeure problématique.

Par ailleurs, l'enquête EU-SILC ne touche pas certaines catégories, comme les personnes faisant partie d'un ménage collectif (par exemple celles qui séjournent dans une maison de repos ou qui sont en prison), les personnes sans abri ou sans papiers. Les auteurs du Rapport 2005 souhaitaient des études complémentaires sur la **sous-représentation des personnes pauvres dans les bases de données**. A la demande du Service, un projet de recherche a démarré à l'automne 2006 dans le cadre du programme fédéral Agora (du SPP Politique scientifique)². Une équipe de chercheurs du 'Hoger instituut voor de Arbeid' * examine comment atteindre les catégories susmentionnées au moyen d'une enquête appropriée et comment compléter les données EU-SILC existantes.

Le Rapport 2005 proposait aussi de **combiner différentes banques de données**. C'est surtout la Banque carrefour de la sécurité sociale qui offre de nombreuses possibilités pour l'avenir. Depuis peu, les CPAS y sont également connectés, ce qui permet de disposer de données chiffrées supplémentaires relatives au parcours suivi par leurs bénéficiaires.

Lors des rencontres avec les cabinets, le cabinet du ministre fédéral de la Politique scientifique a mentionné **deux programmes** dans le cadre desquels des recherches sur la pauvreté et l'exclusion sociale peuvent être menées :

- le programme de recherche pluriannuel 'Société et avenir';
- le programme 'Action en soutien aux priorités stratégiques'.

¹ Union européenne – Statistics on Income and Living Conditions (pour plus d'informations, voir <http://statbel.fgov.be/silc>).

² Vous trouverez plus d'informations sur le site du SPP Politique scientifique : <http://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=fr&COD=AG/II/135> (26-10-2007).

* N.D.T. : Institut supérieur pour le travail

Chaque année, les **autorités flamandes** apportent leur soutien à la publication du 'Jaarboek armoede en sociale uitsluiting' réalisé par OASES*. La 15^e édition de cet annuaire a été présentée en décembre 2006 ; l'édition 2007 se penche plus particulièrement sur la relation entre santé et pauvreté. Chaque année, cet ouvrage contient une série de données de base concernant divers domaines de la vie sociale³. Une des nouvelles agences créées au sein des autorités flamandes est le 'Studiedienst van de Vlaamse Regering'**, qui élabore des statistiques sur différents thèmes. Ces dernières années, les statistiques locales ont bénéficié d'une attention particulière dans le cadre de la politique sociale locale⁴.

La nouvelle réglementation relative au marché libéralisé du gaz et de l'électricité⁵ semble également intéressante : dans ce texte, les autorités flamandes mentionnent un certain nombre d'indicateurs pour lesquels les différents acteurs présents sur le marché doivent fournir des données chiffrées. Il est aussi question de certaines données dont les organisations de terrain déplorent l'absence depuis des années déjà (par exemple celles relatives aux compteurs à budget).

La **Région de Bruxelles-Capitale** a créé un monitoring des quartiers au sein de l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse (IBSA). Il s'agit d'analyser les quartiers sur la base d'indicateurs statistiques quantitatifs et qualitatifs; on dispose ainsi d'un outil d'observation statistique permanent. En complément, l'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles a publié en 2006 – en collaboration avec des équipes de recherche de la VUB, de l'ULB et de la KULeuven – l'Atlas de la santé et du social de Bruxelles-Capitale. Depuis 2005, cet observatoire publie également un baromètre social⁶.

A l'automne 2007, la **Région wallonne** a publié le volet statistique de son deuxième rapport sur la cohésion sociale⁷.

La **recherche qualitative** ne bénéficie toujours pas de beaucoup d'attention. La Communauté française annonce néanmoins une recherche-action dans le cadre des efforts consentis pour susciter un partenariat éducatif entre enseignants, parents et enfants. Lors de son évaluation du 'Plan HP' ('Plan d'action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques de Wallonie') en 2007, la Région wallonne a choisi d'adopter le cadre méthodologique du Conseil de l'Europe concernant les indicateurs de cohésion sociale et d'y inclure un questionnaire qualitatif présenté aux habitants des campings concernés⁸.

C'est le groupe de travail 'Indicateurs' coordonné par le SPF Sécurité sociale qui **conçoit les indicateurs** dans le cadre du Plan d'action national pour l'inclusion sociale (PANincl.) et en **assure le suivi**. Des objectifs chiffrés ont pour la première fois été fixés dans le PANincl. 2006–2008⁹. L'utilisation de tels objectifs permet de mesurer l'évolution de la situation. Toutefois, l'existence d'objectifs chiffrés ne doit pas occulter la manière de les atteindre. Par exemple, rejoindre le taux d'emploi fixé ne garantit pas l'amélioration de la qualité de vie des personnes intéressées si les emplois créés sont avant tout précaires. En outre, les domaines et groupes de population qui ne sont pas concernés par ces indicateurs ou objectifs risquent de passer inaperçus.

En ce qui concerne la conception de nouveaux indicateurs, mentionnons deux recherches sur les **indicateurs d'endettement** réalisées à la demande du SPF Sécurité sociale. A la suite des recommandations formulées dans le rapport sur le projet 'Recherche – action – formation : une autre approche des indicateurs de pauvreté' (coordonné par le Service), d'une part le 'Centrum voor Sociaal Beleid'*** s'est demandé comment le thème de l'endettement peut être davantage présent dans

* N.D.T : Annuaire sur la pauvreté et l'exclusion sociale réalisé par l'Unité de recherche 'Pauvreté, exclusion sociale et la ville' de l'Université d'Anvers.

³ Voir http://www.ua.ac.be/main.aspx?c=*OASES&n=21965&ct=016213&e=t35887 (26-10-2007, site existant uniquement en néerlandais).

** N.D.T : Service d'étude du Gouvernement flamand.

⁴ Voir <http://aps.vlaanderen.be>.

⁵ Avant-projet d'arrêté du Gouvernement flamand relatif aux obligations sociales de service public dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz naturel, dont le principe a été approuvé par le Gouvernement flamand le 20 juillet 2006.

⁶ Voir <http://www.bruxelles.irisnet.be> et <http://www.observatbru.be>.

⁷ Voir <http://statistiques.wallonie.be>.

⁸ Le 'Plan HP' s'adresse aux personnes qui résident sur des terrains touristiques et a pour objectif d'améliorer les chances de ces personnes d'accéder à un logement décent et de vivre dans la dignité. Voir également : Jansen, C., Ruyters, C. (2007) L'évaluation d'un dispositif de lutte contre l'exclusion et de promotion de la cohésion sociale en Wallonie : le Plan HP, in : Laffut, M., Roy, M.-R., *Pauvreté et exclusion sociale, Partage d'expériences entre Wallonie et Québec*, Bruxelles : De Boeck, pp. 257-279.

⁹ Depuis 2006, le PANincl. est l'un des chapitres d'un rapport plus volumineux intitulé *Rapport stratégique sur la protection sociale et l'inclusion sociale*.

*** N.D.T. : Centre pour la politique sociale.

l'enquête EU-SILC et, d'autre part, l'Observatoire du crédit et de l'endettement a étudié quels indicateurs peuvent être développés pour les dettes énergétiques. Deux réunions ont été organisées pour présenter les résultats provisoires des recherches aux acteurs ayant participé au projet susmentionné. Des échanges d'idées ont suivi ces présentations. Le groupe de travail 'Indicateurs du PANincl.' se basera sur ces résultats pour tenter de mieux prendre en compte la thématique de l'endettement dans l'annexe sur les indicateurs du Plan d'action national pour l'inclusion sociale.

La Banque carrefour de la Sécurité sociale – et plus particulièrement la 'Datawarehouse marché du travail et protection sociale' – offre des possibilités intéressantes pour des **études longitudinales**. Fin 2006, une recherche sur le lien entre la pauvreté et le placement des enfants, également demandée par le Service, a démarré dans le cadre du programme de recherche fédéral Agora¹⁰. Une équipe composée de chercheurs de l'Université de Gand et de l'Université catholique de Louvain élabore actuellement une procédure pour lier les données des services de l'aide à la jeunesse des trois Communautés aux informations socio-économiques de la Banque carrefour au sujet des familles des enfants et jeunes faisant l'objet d'une mesure d'aide. Cette procédure doit aussi permettre une étude longitudinale.

Pour ces deux projets de recherche dans le cadre du programme Agora, le Service essaie **d'encourager l'implication** des différents acteurs (associations dans lesquelles des personnes pauvres se reconnaissent, organisations de terrain, administrations, scientifiques) et de leur apporter son soutien. Il organise aussi bien les comités d'accompagnement que les groupes de concertation concernés par les deux projets.

En ce qui concerne la participation des associations où des personnes pauvres prennent la parole, les autorités flamandes renvoient à la procédure qui présente à ces associations, dans le cadre de l'actualisation du plan d'action flamand de lutte contre la pauvreté 2005-2009, les priorités et les actions politiques ainsi que les indicateurs qui y sont liés. Leurs remarques sont transmises aux cabinets concernés, qui réagissent à leur tour aux commentaires¹¹.

L'idée d'un **rapport d'impact sur la pauvreté** a suscité peu d'enthousiasme de la part des cabinets lors des rencontres avec les cabinets. Ils craignent que l'élaboration d'un tel document soit trop complexe même si, par ailleurs, ils conçoivent l'intérêt d'étudier, d'une manière ou d'une autre, l'impact de telle ou telle mesure sur les personnes qui vivent dans la pauvreté. En ce qui concerne le développement durable, un test de durabilité a été instauré en 2004. L'EIDDD (évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable) permet à l'administration d'étudier les éventuelles conséquences (au niveau social, économique et écologique) d'une politique proposée avant de prendre une décision définitive. L'un des six thèmes du plan fédéral en matière de développement durable 2004-2008 est 'lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale'¹².

Recommandations

Dans le Rapport 2005, une série de recommandations – sous la forme de résolutions – ont été formulées sur ce thème. Nous souhaitons attirer à nouveau l'attention sur les recommandations suivantes :

- Continuer à investir dans la collecte de données qualitatives et quantitatives

Les différentes autorités doivent continuer à investir dans la recherche relative à la pauvreté et l'exclusion sociale, en insistant sur l'analyse qualitative. En ce qui concerne les données quantitatives, il faut encore développer les banques de données et

¹⁰ Vous trouverez de plus amples informations sur le site du SPP Politique scientifique : <http://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=fr&COD=AG/II/136> (26-10-2007).

¹¹ Actualisatie Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2005-2009, à consulter sur le site : http://www.wvg.vlaanderen.be/armoede/brochure/vap2005-2009/vap0509_actual.pdf (26-10-2007 - uniquement disponible en néerlandais).

¹² Voir <http://www.plan2004.be>.

être particulièrement attentif à une éventuelle sous-représentation des personnes en situation précaire. De même, la qualité des statistiques fiscales et les nouvelles possibilités en matière de combinaison des banques de données doivent aussi être examinées. Par ailleurs, les données récoltées sur le terrain par les diverses organisations et institutions peuvent être davantage exploitées.

- **Parvenir à un ensemble équilibré d'indicateurs**

La recherche d'indicateurs adéquats en matière de pauvreté et d'exclusion sociale est un processus continu auquel il faut le plus possible associer les différents acteurs de la lutte contre la pauvreté, y compris lors de l'analyse et de l'interprétation des données. L'attention portée au problème de l'endettement et au développement d'indicateurs à ce sujet représente une évolution positive. On doit également davantage se préoccuper de la recherche longitudinale, pour mieux se rendre compte du parcours et des perspectives d'avenir des personnes qui vivent dans la pauvreté.

- **Mieux harmoniser la recherche, la politique et la mise en œuvre**

Pour le moment, les responsables politiques n'utilisent pas encore assez les recherches existantes. Il est également important d'analyser l'impact possible de la politique sur les différentes catégories de population, que ce soit avant de prendre une décision quant à une initiative donnée ou dans le cadre d'une évaluation systématique des mesures prises.

- **Encourager la participation active des différents acteurs**

Les possibilités de participer à la recherche sur la pauvreté et l'exclusion sociale doivent toujours retenir l'attention. Pour une réelle participation au processus de recherche, l'investissement en temps doit être suffisant et la méthode de travail adéquate. Les différents acteurs doivent également avoir un meilleur accès aux informations.

Texte traduit du néerlandais