

L'INDICATEUR SYNTHÉTIQUE D'ACCÈS AUX DROITS FONDAMENTAUX (ISADF) 2018

Note méthodologique

Contexte

L'indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux est élaboré par l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) à la demande du Gouvernement wallon dans le cadre de la réforme du Plan de cohésion sociale adoptée par le Parlement wallon le 22 novembre 2018 (MB 18/12/2018).

Genèse

Le nouveau décret prolonge et transforme les deux premières programmations du PCS 2009-2013 et 2014-2019. Le nouveau Plan permet à toutes les communes de se porter candidates à l'octroi d'un subside pour réaliser leurs objectifs de lutte contre la pauvreté, d'accès effectif aux droits fondamentaux et au bien-être social, économique et culturel de leurs citoyens. Les subventions accordées aux communes candidates sont calculées sur la base de deux critères : le nombre d'habitants et l'indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux.

Objectifs

Outil d'aide à la décision politique, l'ISADF poursuit un double objectif :

1. Informer sur l'accès effectif de la population de chaque commune aux droits fondamentaux à travers un indicateur synthétique et une batterie d'indicateurs sur lesquels il repose ;
2. Contribuer à l'établissement (facultatif) d'un diagnostic local de cohésion sociale et à l'identification de besoins locaux ;
3. Fournir un critère objectif au subventionnement des communes

francophones candidates pour la mise en œuvre du Plan d'actions (2020-2025).

Encadrement du processus d'élaboration de l'ISADF

À l'initiative de l'IWEPS, un comité de référents externes a été mis en place pour encadrer et valider l'ensemble de la démarche de construction de l'ISADF : l'élaboration du cadre conceptuel et méthodologique, l'identification et la sélection des indicateurs. Ces référents sont des personnes dont l'expertise est reconnue dans le domaine des droits fondamentaux ainsi qu'en matière de cohésion sociale et à son application sur le territoire communal. Leurs avis et recommandations ont permis de valider la démarche adoptée, les choix réalisés ainsi que les pistes envisagées pour les développements futurs des statistiques locales relatives à l'accès aux droits fondamentaux.

Membres actifs du comité de référents externes	
Université de Namur Centre Vulnérabilités et Sociétés (V&S)	Valérie Flohimont, Professeure
Université Catholique de Louvain Centre des Droits de l'Homme Cellule de Recherche Interdisciplinaire en Droits de l'Homme (CRIDHO)	Olivier De Schutter, professeur Directeur de la CRIDHO
Ligue des Droits de l'Homme	Pierre-Arnaud Perrouty
Unia – Centre interfédéral pour l'égalité des chances	Sébastien François
Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale	Mélanie Joseph
Myria – Centre fédéral Migration	Mathieu Beys
Institut pour l'égalité des femmes et des hommes	Françoise Goffinet
Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE)	Geneviève Bazier
Union des Villes et des Communes de Wallonie – Fédération des CPAS	Marie Castaigne
Service public de Wallonie, Direction interdépartementale de la Cohésion sociale	Carine Jansen, directrice Anne Van Coppenolle et Laurent Vandriessche
CPAS d'Ecaussinnes	Ricardo Cherenti, directeur général
PCS de Liège	Grégor Stangherlin, chef de projet
PCS de Philippeville	Karl Bondroit, chef de projet
PCS de Mons	Dominique David, cheffe de projet Nathalie Charle, attachée à la coordination

Cadre conceptuel

LE CONCEPT DE COHÉSION SOCIALE

L'article 2 §1 du décret PCS du 22/11/2018 (MB 18/12/2018) définit la cohésion sociale comme « l'ensemble des processus, individuels et collectifs, qui contribuent à assurer à chacun l'égalité des chances et des conditions, l'équité et l'accès aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel, et qui visent à construire ensemble une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous » (Chapitre 1er, article 2 §1 du décret PCS).

L'OPÉRATIONNALISATION DU CONCEPT PAR L'ACCÈS EFFECTIF AUX DROITS FONDAMENTAUX

L'opérationnalisation du concept de cohésion sociale par l'accès effectif des citoyens aux droits fondamentaux, économiques, sociaux et culturels offre l'avantage de cibler un cadre normatif déterminé.

Par rapport aux exercices précédents, cette version actualisée de l'ISADF élargit les droits fondamentaux à l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels promulgués dans les lois, traités et instruments internationaux et nationaux relatifs aux droits de l'homme. Les droits de l'homme sont universels, inaliénables, étroitement liés, interdépendants et indivisibles.

Une attention particulière a été prêtée aux travaux réalisés par le Haut-Commissariat des Nations-Unies aux droits de l'homme chargé de promouvoir et protéger la jouissance et le plein exercice, par tous, de l'ensemble des droits énoncés dans les lois, traités et instruments internationaux

Les Droits fondamentaux économiques, sociaux et culturels pris en considération dans le calcul de l'ISADF	
1	Droit à un revenu conforme à la dignité humaine
2	Droit à une alimentation suffisante, adéquate et de qualité
3	Droit au meilleur état de santé physique et mental susceptible d'être atteint, à l'aide médicale
4	Droit à la sécurité sociale, à l'assurance santé, à la protection sociale, à l'aide sociale, aux prestations familiales
5	Droit à l'éducation, à l'enseignement et à la formation continue
6	Droit à l'information, à l'usage du numérique, des technologies de l'information et de la communication
7	Droit à un logement décent et adapté, à l'énergie et à l'eau
8	Droit à un environnement et à un cadre de vie sain et adapté
9	Droit à la mobilité

10	Droit au travail, à des conditions de travail justes et favorables, à la formation professionnelle ; droits syndicaux
11	Droit au respect de la vie privée et familiale ainsi qu'à la conciliation vie familiale et vie professionnelle
12	Droit à la participation citoyenne et démocratique
13	Droit à l'épanouissement social et culturel

Cadre méthodologique

Le cadre méthodologique est synthétisé sous forme d'une matrice synoptique qui, pour chacun des 13 droits, renseigne sur :

- 1) Les textes de référence : lois, traités et autres instruments internationaux et nationaux relatifs à l'application du droit ;
- 2) La couverture du droit, c'est-à-dire ses champs d'application ou ses dimensions;
- 3) Les indicateurs de résultat ventilés selon quatre angles d'approche :
 - a. L'état général de l'accès au droit ;
 - b. Les déséquilibres ou tensions socio-économiques dans les conditions d'accès au droit ;
 - c. La vérification de l'accès effectif au droit dans des situations sensibles qui touchent des publics ou quartiers vulnérables (discriminations) ;
 - d. Facteurs de stabilité versus menaces qui (dé)favorisent l'accès au droit pour tous dans la durée.

Format de la matrice de l'accès effectif aux droits fondamentaux

Intitulé du droit			
Couverture du droit Les caractéristiques ou attributs qui reflètent l'essence du contenu normatif			
Cadre normatif du droit Traité internationaux et autres instruments qui protègent le droit et contribuent à sa mise en œuvre : constitution, lois, décrets, principes, lignes directrices...			
Indicateurs de résultat ventilés selon quatre angles d'approche			
État général de l'accès au droit pour tous	Déséquilibres ou tensions socio-économiques dans les conditions d'accès au droit pour tous	Vérification de l'accès effectif au droit dans des situations sensibles (Discriminations, Inégalités...)	Facteurs de stabilité/menace qui (dé)favorisent l'accès durable au droit pour tous
Indicateurs	Indicateurs	Indicateurs	Indicateurs

Le développement de l'ISADF

ÉTAPE 1 : LA SÉLECTION DES INDICATEURS

Le choix des indicateurs repose à la fois sur une recherche de sens et de pertinence statistique.

La **recherche de sens** invite à prendre en considération chacun des quatre angles d'approche de la matrice. Elle conduit à mobiliser une grande variété d'indicateurs qui apportent un éclairage, fût-ce partiel et incomplet, des dimensions structurantes de l'accès aux droits fondamentaux et des quatre angles d'approche qui discriminent l'accès aux droits.

Ces indicateurs ont été sélectionnés à partir des critères suivants :

- Privilégier des variables d'usage (par rapport à l'effectivité de l'accès aux droits) plutôt que des variables de ressources (offre de biens et de services) ;
- Utiliser des variables pertinentes et suffisamment discriminantes, disponibles et accessibles pour l'ensemble des communes concernées (253 communes francophones) ;
- Éviter des variables d'évolution temporelle, en raison notamment des interprétations multiples qu'elles génèrent.

Au total, plusieurs dizaines d'indicateurs ont été rassemblés ou, pour certains, construits, issus de sources très diverses, principalement administratives. L'ensemble de ces indicateurs est stocké dans un tableau de bord structuré conformément à la matrice de l'accès effectif aux droits fondamentaux. À la demande du comité de référents, des indicateurs spécifiques aux droits de l'enfant et à des populations cibles (pourcentage de familles monoparentales, pourcentage de personnes isolées de plus de 65 ans, etc.) dans le cadre du plan de cohésion sociale sont ajoutés au tableau de bord.

La **recherche de pertinence statistique** invite à proposer une vue synthétique, cohérente avec la réalité que l'on veut approcher, à savoir l'accès effectif des citoyens aux droits fondamentaux. L'objectif est la réduction du nombre d'indicateurs pour n'en retenir que les plus pertinents sur le plan statistique

La procédure adoptée pour opérer cette sélection met en application quatre méthodes complémentaires : a) l'analyse de la qualité statistique des indicateurs ; b) l'analyse des corrélations ; c) l'analyse factorielle ; d) l'analyse de la représentation cartographique.

L'analyse de la qualité statistique des indicateurs

Celle-ci se base sur l'examen systématique de chaque indicateur retenu à la lumière de huit critères d'acceptabilité :

1. Univocité par rapport au cadre de l'accès aux droits fondamentaux ;
2. Pertinence par rapport aux leviers d'actions (ou préoccupations) au niveau communal ;
3. Disponibilité pour l'ensemble des communes ;
4. Capacité de discrimination entre communes ;
5. Temporellement défini et disponible pour une mise à jour périodique ;
6. Facilité de compréhension, transparence dans sa méthode de construction ;
7. Simplicité et spécificité ;
8. Robustesse et fiabilité.

L'analyse des corrélations

L'analyse des corrélations permet de détecter les indicateurs trop fortement corrélés à d'autres, - caractéristiques d'une éventuelle redondance entre les indicateurs-, ou des valeurs proches de zéro, signe d'une potentielle indépendance entre les indicateurs. Dans le premier cas, il convient d'opérer une sélection de l'indicateur le plus discriminant ou d'effectuer une moyenne entre des indicateurs proches, mais nuancés. Dans le second cas, il convient de s'interroger sur la pertinence de l'indicateur dans la construction de l'indice synthétique et, au besoin, de s'en séparer.

L'analyse factorielle

L'analyse en facteurs permet de mettre en évidence des variables latentes (les composantes ou facteurs) capables de synthétiser l'ensemble des données et d'expliquer un maximum de la variation totale.

La représentation cartographique des indicateurs

La représentation cartographique permet de visualiser aisément et rapidement la position relative des communes par rapport aux indicateurs sélectionnés. Elle est utilisée en soutien à la réflexion et en appui des choix hésitants.

Au total, sur la base de ces différentes approches, **27 indicateurs** ont été sélectionnés, structurés par droits fondamentaux et combinés en un indicateur synthétique. À cette étape du processus, on enregistre une perte d'informations sémantiques. Ainsi, seuls 9 droits subsistent sur les 13 identifiés au départ et, parmi ces droits, peu sont « illustrables » à travers les 4 angles d'approche définis.

Composantes de l'ISADF. Répartition des indicateurs par droit

1	Droit à un revenu conforme à la dignité humaine	
	1	Revenu net imposable médian par déclaration
	2	Revenu imposable brut médian des ménages monoparentaux
	3	Coefficient interquartile des revenus nets imposables par déclaration
	4	Ratio entre le revenu d'intégration médian et le revenu net imposable médian
2	Droit à une alimentation suffisante, adéquate et de qualité	
	5	Pourcentage d'élèves de 6e primaire en surcharge pondérale (obésité comprise)
3	Droit au meilleur état de santé physique et mental susceptible d'être atteint, à l'aide médicale	
	6	Taux de mortalité standardisé (par sexe et par âge)
	7	Pourcentage de bénéficiaires en incapacité de travail de longue durée (au moins 120 jours)
	8	Pourcentage de bénéficiaires possédant le statut de personne atteinte d'une affection chronique
	9	Pourcentage de la population de plus de 21 ans reconnue médicalement handicapée par le SPF Sécurité sociale
	10	Pourcentage de jeunes bénéficiaires (de 5 à 14 ans) sans soins bucco-dentaires préventifs durant trois années consécutives
	11	Pourcentage de femmes âgées de 50 à 69 ans n'ayant subi aucun examen de dépistage du cancer du sein durant 6 années consécutives
	12	Pourcentages de mères fumeuses à l'accouchement
4	Droit à la sécurité sociale, à l'assurance santé, à la protection sociale, à l'aide sociale, aux prestations familiales	
	13	Pourcentage de bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM) parmi la population totale
	14	Pourcentage des bénéficiaires du revenu d'intégration et de l'aide sociale équivalente (E-RIS) parmi les 18-24 ans
	15	Pourcentage des bénéficiaires de la GRAPA ou du Revenu garanti parmi les 65 ans et +
5	Droit à l'éducation et à l'enseignement	
	16	Pourcentage d'élèves « à l'heure » dans le secondaire
	17	Pourcentage d'élèves avec un retard scolaire de plus d'un an dans le secondaire

6	Droit à un logement décent et adapté, à l'énergie et à l'eau	
	18	Rapport entre le prix médian de vente des maisons et le revenu net imposable médian
	19	Loyer médian des baux enregistrés
	20	Pourcentage de compteurs à budget actifs en électricité
7	Droit à un environnement et à un cadre de vie sain et adapté	
	21	Indice d'exposition de la population à la pollution de l'air
	22	Pourcentage de la population située dans une zone de bruit d'une agglomération (Liège et Charleroi) ou d'une grande infrastructure de transport supérieur à 54dB(A) en LDEN (%)
	23	Pourcentage de la population située à moins de 200 m d'un espace non artificialisé d'au moins 5 ha
8	Droit à la mobilité	
	24	Pourcentage de la population située dans une polarité de base
	25	Pourcentage de la population située à proximité piétonne d'un arrêt de transport en commun bien desservi (bus, métro, tram ou train)
9	Droit au travail, à des conditions de travail justes et favorables, à la formation professionnelle	
	26	Taux d'emploi de la population de 20-64 ans
	27	Taux de chômage des jeunes (15-24 ans)
	28	Pourcentage de chômeurs de longue durée

ÉTAPE 2 : L'AGRÉGATION DES INDICATEURS

Lors de la construction d'un indice synthétique sur la base d'indicateurs avec différentes unités de mesure, une étape importante consiste à rendre les données comparables entre elles avant leur agrégation, c'est-à-dire à transformer les valeurs des indicateurs par une opération de normalisation.

Plusieurs méthodes de normalisation existent, parmi lesquelles la normalisation Min-Max (comme dans l'indicateur de développement humain (IDH)) et la standardisation (transformation en une variable centrée réduite souvent appelée z-score) (Nardo *et al.*, 2008; Maggino et Zumbo, 2012). Les deux méthodes ont été testées de manière à analyser leurs différents impacts, avantages et inconvénients :

- la normalisation Min-Max redistribue les valeurs dans un intervalle allant de 0 à 1. Cela revient à les transformer en une proportion de la variation totale.

Ainsi 0,6 signifie 60% de la variation totale de l'indicateur. Cette méthode est simple, facile à comprendre et à interpréter. Elle présente cependant l'inconvénient d'être sensible aux valeurs extrêmes.

- la standardisation travaille sur les écarts par rapport à la moyenne et les exprime en prenant comme unité de mesure l'écart-type. Le résultat est également sensible aux valeurs extrêmes, et il est plus difficile à interpréter : une valeur de 0,6 signifie qu'elle se situe à 0,6 écart-type au-dessus de la moyenne (Nardo *et al.*, 2008, p.28).

Lorsqu'il s'agit d'agréger des distributions de données transformées par l'une de ces deux méthodes de normalisation (Min-Max ou standardisation), il convient de veiller à ce que les structures de distribution soient identiques. On ne peut en effet agréger que des données qui ont une même structure de distribution. La standardisation des indicateurs de base, donc avant agrégation, produit autant de distributions différentes que d'indicateurs, même si elles ont en commun d'avoir une moyenne nulle et un écart-type de 1. L'agrégation de ces structures différentes provoque une distorsion des résultats. La méthode de normalisation Min-Max donne des distributions d'indicateurs de base ayant la même structure, comprise entre 0 et 1. L'agrégation peut alors être effectuée sans distorsion due à une hétérogénéité des structures. C'est donc la méthode de normalisation Min-Max qui a été retenue et généralisée.

La formule générale de cette normalisation est la suivante :

$$\text{Indice simple}_{ix} = \frac{\text{valeur observée}_{ix} - \text{valeur minimum}_i}{\text{valeur maximum}_i - \text{valeur minimum}_i}$$

Pour un indicateur i et une commune x

ÉTAPE 3 : LA CONVERSION DES FACTEURS NÉGATIFS EN FACTEURS POSITIFS

Certains indicateurs contribuent à améliorer l'accès aux droits (le revenu médian, par exemple), d'autres ont tendance à le dégrader (la pollution, par exemple). Pour agréger ces deux catégories d'indicateurs, il convient de leur donner une même orientation. Pour y parvenir, il s'agit d'opérer une transformation des facteurs négatifs de dégradation en facteurs positifs d'amélioration. Trois possibilités sont offertes : 1) l'inverse ($1/X$), 2) l'opposé ($(-1) \times X$), 3) le complément à 1 ($1-X$). Le choix de la méthode dépend du contexte dans lequel elle s'applique. Ainsi, l'inverse est particulièrement adapté à la conversion d'indices temporels ; l'opposé convient bien aux données standardisées (qui comportent des valeurs négatives) et le complément à 1 est approprié aux données normalisées selon la méthode Min-Max. C'est donc cette dernière méthode qui a été appliquée.

$$\text{Indice}_{ix} = 1 - \frac{\text{valeur observée}_{ix} - \text{valeur minimum}_i}{\text{valeur maximum}_i - \text{valeur minimum}_i}$$

Pour un indicateur i et une commune x

ÉTAPE 4 : L'AGRÉGATION DES INDICATEURS POUR CHAQUE DROIT

Cette étape consiste à agréger les indices au sein de chaque droit en procédant à une moyenne des indicateurs pour chaque droit.

En prévision d'une agrégation ultérieure des droits, et pour maintenir une structure identique de 0 à 1, une deuxième transformation par normalisation Min-Max est nécessaire.

ÉTAPE 5 : L'AGRÉGATION DES SYNTHÈSES PAR DROIT (MOYENNE RENORMALISÉE)

Il reste à construire l'indicateur synthétique pour ramener à une seule valeur, tous droits confondus, la situation de la commune. L'agrégation est simple ; la valeur finale est la moyenne des 9 indices normalisés de chaque droit.

Le résultat est retransformé par normalisation Min-Max, non plus pour assurer la cohérence d'une agrégation ultérieure, mais simplement pour fournir un indicateur synthétique final compris entre 0 et 1 et facilement interprétable (0,72 signifie 72% de la valeur maximale).

ÉTAPE 6 : LES TESTS STATISTIQUES DE VALIDATION

Trois types de tests ont été appliqués afin de valider les résultats obtenus : l'analyse des corrélations, l'analyse factorielle confirmatoire, et l'analyse de la cohérence territoriale. Le détail de ces analyses sera présenté dans le rapport méthodologique complet,

Les résultats

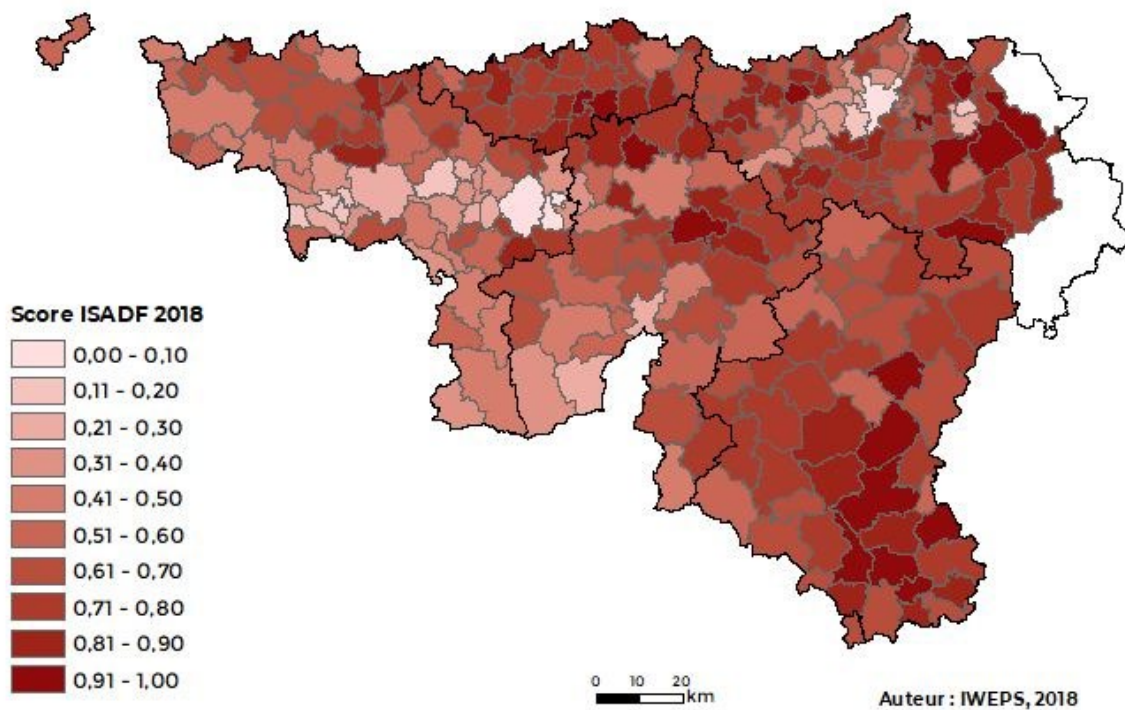
Les indicateurs ISADF détaillés par commune et par droit sont accessibles dans le fichier 'ISADF2018_IWEPS_résultats pour 9 droits + score ISADF 2018' joint à cette note méthodologique et téléchargeable sur le site de l'IWEPS.

CLÉ DE LECTURE ET D'INTERPRÉTATION DES DONNÉES

Les valeurs communales de l'ISADF mesurent des positions relatives par rapport à un minimum (0) et à un maximum (1). Ainsi, une valeur de 0,61 associée à la commune x signifie donc que son score se situe à 61% dans une distribution théorique qui varierait de 0% à 100%. La moyenne de l'ISADF pour les 253 communes est de 0,64, la médiane (centre de la distribution) de 0,68 et l'écart type

de 0,21. La moyenne de la distribution est donc légèrement déportée vers la gauche.

LA REPRÉSENTATION CARTOGRAPHIQUE DE LA DISTRIBUTION TERRITORIALE DE L'ISADF



Clé de lecture de la carte :

En rouge foncé : les communes qui ont une situation plus favorable dans l'accès aux droits fondamentaux.

En rouge clair : les communes qui ont une situation moins favorable dans l'accès aux droits fondamentaux.