



ATD Quart Monde Wallonie – Bruxelles a.s.b.l.

***Les plans belges de lutte contre la pauvreté.***

**Jean-Pierre Pinet**

Collection « Connaissance et engagement »

Cette publication relève de la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur.

Cette loi précise entre autres que l'auteur "*dispose du droit au respect de son oeuvre lui permettant de s'opposer à toute modification de celle-ci*" et qu'il a "*le droit de s'opposer à toute déformation, mutilation ou autre modification de cette oeuvre ou à toute autre atteinte à la même oeuvre, préjudiciables à son honneur ou à sa réputation.*"

Elle rappelle que, sauf accord explicite de l'auteur, sont seules autorisées les courtes citations "*effectuées dans un but de critique, de polémique, de revue, d'enseignement, ou dans des travaux scientifiques, conformément aux usages honnêtes de la profession et dans la mesure justifiée par le but poursuivi (...).*"  
*Les citations visées devront faire mention de la source et du nom de l'auteur.*"



Publication réalisée avec le soutien du Ministère de la Communauté française, [Direction générale de la Culture](#) - Service général de la Jeunesse et de l'Éducation permanente- [Service de l'Éducation permanente](#)

Ce document s'adresse au monde associatif, aux citoyens, aux professionnels, à tous ceux qui s'engagent pour le respect de la dignité de chacun et agissent pour que les droits fondamentaux soient effectivement assurés à tous.

**Ce document forme un tout dont chaque élément doit être situé dans son contexte.**

**Ancrée dans la vie, la connaissance bâtie sur l'engagement et l'action est en construction permanente.**

**Le travail présenté a pour premier objectif d'alimenter et de soutenir les engagements des uns et des autres, pour faire progresser les droits de l'homme et la lutte contre la misère et l'exclusion.**

Nous avons fait le choix de diffuser largement ce travail non seulement pour faire connaître l'expérience et la pensée des personnes très pauvres (et de ceux qui s'engagent à leurs côtés) mais aussi pour qu'il soutienne et inspire d'autres démarches de connaissance qui renforcent les projets et les combats menés avec eux et à partir d'eux.

Nous vous proposons de découvrir dans notre collection "**Documents de référence**" quelques textes qui situent clairement les enjeux de telles démarches et leurs exigences pour qu'elles servent réellement les plus pauvres et contribuent effectivement à lutter contre la misère et l'exclusion.

La collection "**Connaissance et engagement**" publie des travaux réalisés par des personnes engagées dans la durée aux côtés des personnes et familles très pauvres.

La collection "**Croisement des savoirs et des pratiques**" publie des travaux construits collectivement à partir d'échanges entre des personnes ayant l'expérience vécue de la pauvreté et de l'exclusion sociale, et des personnes d'autres milieux, en mettant en oeuvre les conditions d'un réel croisement tel que décrit dans la « Charte du croisement des savoirs et des pratiques avec des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale »

La collection "**Nous d'un peuple**" publie des interventions construites collectivement par des personnes ayant l'expérience vécue de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Elles ont été conçues pour engager un échange entre personnes de différents milieux, mais toujours avec des personnes en situation de pauvreté.

La collection "**Regards croisés**" confronte les points de vue de différents acteurs sur une même question, y compris celui de personnes vivant la pauvreté

## Sommaire

Résumé.....	4
Méthodologie.....	4
Plans sur la lutte contre la pauvreté en Belgique.....	5
Grands axes et lignes de force.....	7
Analyse au regard de droits fondamentaux.....	12
1. Le droit à la vie familiale.....	12
2. Le droit à l'emploi.....	14
3. Le droit à des revenus suffisants.....	15
4. Le droit au logement.....	16
5. Le droit à l'enseignement.....	18
6. Le droit à la santé.....	19
7. Participation et citoyenneté.....	20
Conclusions.....	22
Bibliographie.....	23
Fédéral.....	23
Bruxelles-Capitale.....	23
Wallonie.....	23
Communauté germanophone.....	24

## Résumé

De précédentes analyses faites par ATD Quart Monde Wallonie - Bruxelles avaient pris en compte les Plans Nationaux d'Inclusion Sociale, périodiquement remis par la Belgique à l'Union Européenne<sup>1</sup>. Mais cela ne nous semblait que peu rendre compte la réalité, puisqu'aujourd'hui, tant au niveau fédéral que régional ou communautaire, sont mis en oeuvre des plans de lutte contre la pauvreté.

Nous avons tout d'abord voulu présenter les éléments rassemblés, n'ayant pas trouvé de synthèse de l'ensemble. Puis nous avons approfondi notre analyse de ces plans au regard de quelques droits fondamentaux.

Au moment où différentes « crises » (économique, financière, écologique,...) se font jour, l'examen de ce qui est mis en place contre la pauvreté et l'extrême pauvreté nous semblait particulièrement urgent, tant il est vrai – et connu – que ce sont toujours les plus faibles qui payent au final le prix des « crises ».

## Méthodologie

Pour réaliser cette analyse, nous avons rassemblé un certain nombre de documents relevant de différents niveaux de pouvoirs en Belgique et consacrés en tout ou en partie à la lutte contre la pauvreté. Les lignes qui suivent en font la présentation.

Nous nous sommes appuyés sur des documents d'ATD Quart Monde – notamment les précédentes analyses et études –, sur des écrits qui interrogeaient l'expérience de personnes ayant vécu ces réalités (personnes en situation de grande pauvreté, acteurs de terrain,...) et sur notre propre connaissance de l'extrême pauvreté.

---

<sup>1</sup>Pinet J.P. - *Analyse critique du Plan d'Action National Inclusion belge 2006 – 2008*, Bruxelles, Analyses et études, 2007, coll. Connaissance et engagement (<http://www.atd-quartmonde.be/Analyse-critique-du-Plan-d-Action.html>) ; Délégation auprès de l'Union Européenne.- *Les plans d'Action nationaux pour l'inclusion sociale 2003 – 2005 comme instruments de lutte contre la grande pauvreté*, ATD Quart Monde, octobre 2003 (<http://www.atd-quartmonde.org/Plans-nationaux-d-inclusion.html>) ; Délégation auprès de l'Union européenne - *Plans d'action nationaux d'inclusion sociale 2001 – 2003 Quelques commentaires sur les Plans nationaux d'action pour l'Inclusion sociale dans les 15 pays de l'Union européenne*, article numérique <http://www.atd-quartmonde.org/Plans-d-action-nationaux-d.html> ; ainsi que de nombreuses analyses des PANIncl belges précédents établis par la Délégation auprès de l'Union européenne, non publiés.

## Plans sur la lutte contre la pauvreté en Belgique.

Les plans belges de lutte contre la pauvreté, couvrant des périodes postérieures à 2008, se déclinent de façons diverses, selon les niveaux de pouvoir qui les présentent.

Au niveau fédéral, il y a tout d'abord le **Plan National d'Inclusion Sociale**<sup>2</sup>, qui couvre la période 2008 – 2010. Ce plan, depuis plusieurs années déjà, est intégré au Rapport stratégique sur la protection sociale et l'inclusion<sup>3</sup>, qui couvre la même période. Il est produit à destination de l'Union Européenne et fait partie d'une méthode de coopération entre états membres appelée la « Méthode Ouverte de Coordination » (« MOC »)<sup>4</sup>.

Il y existe aussi un **Plan fédéral de lutte contre la pauvreté**<sup>5</sup>, mis en oeuvre par le Secrétaire d'État à la Lutte contre la Pauvreté, dans le cadre du gouvernement fédéral. A ce plan, il faut associer le Baromètre inter-fédéral de la pauvreté<sup>6</sup>, qui en est l'un des outils.

En complément de ces publications fédérales et bien que non tourné vers un plan d'action politique, il faut également citer les « rapports bisannuels<sup>7</sup> » du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (SLP). Ils abordent la même réalité, sous un angle différent, mais néanmoins indispensable : « *Le rapport aborde la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale en termes de violation des droits fondamentaux; les propositions tendent toutes vers le même objectif : rendre à chacun la possibilité d'exercer sa citoyenneté*<sup>8</sup> ».

Pour la Région de Bruxelles-Capitale, l'Observatoire de la santé et du social publie en ligne depuis 1999 un Rapport annuel sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale<sup>9</sup>, lequel inclut depuis 2005 un 'baromètre social'<sup>10</sup>. Le rapport complet de 2008 inclut un « **Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté** » (Cahier n° 4).

Pour la Région Wallonne, en 1999 dans le prolongement de l'Accord de coopération relatif à la continuité de la lutte contre la pauvreté conclu en 1998 (approuvé par décret en 1999), le Gouvernement wallon confiait à la DIIS<sup>11</sup> le soin d'élaborer un rapport sur la cohésion sociale.

---

<sup>2</sup>Plan d'Action National Inclusion Sociale 2008-2010 in : Rapport stratégique sur la protection sociale et l'inclusion, 2008-2010, pp. 13-32

<http://www.mi-is.be/themes/poverty/NAP/content/096353-POD-BROCH-Nat%20Actieplan-FR-LR.pdf> PanIncl  
<http://www.mi-is.be/themes/poverty/NAP/content/Strategisch%20rapport%20inzake%20sociale%20bescherming%20en%20insluiting%202008-2010%20FR.pdf> Rapport stratégique complet.

<sup>3</sup><http://www.socialsecurity.fgov.be/fr/nieuws-publicaties/sociale-bescherming-inclusie-rapporten/sociale-bescherming-inclusie-rapporten.htm>

<sup>4</sup>Voir aussi : *Analyse critique du Plan d'Action National Inclusion belge 2006 – 2008*, Bruxelles, Analyses et études ATD Quart Monde, 2007, Collection « Connaissance et engagement », 14 p.

<http://www.atd-quartmonde.be/Analyse-critique-du-Plan-d-Action.html>

<sup>5</sup>Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, 2008, 44 p.

[http://www.mi-is.be/themes/poverty/armoedebeleid/content/plan\\_fr-web.pdf](http://www.mi-is.be/themes/poverty/armoedebeleid/content/plan_fr-web.pdf) (Plan complet)

<sup>6</sup>Baromètre interfédéral de la pauvreté 2009, SPP Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté, Economie Sociale et Politique des Grandes Villes

[http://www.mi-is.be/themes/poverty/Armoedebareometer/pages\\_fr/startMenu.html](http://www.mi-is.be/themes/poverty/Armoedebareometer/pages_fr/startMenu.html)

<sup>7</sup><http://www.luttepauvrete.be/publicationsservicerapportbisannuel.htm>

<sup>8</sup>Ibidem

<sup>9</sup>Le rapport 2008 sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale comprend : le *Baromètre social* (Cahier 1), l'étude *Pauvreté et vieillissement* (Cahier 2), les *Contributions externes* (Cahier 3), le *Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté* (Cahier 4) et la *Synthèse de la table ronde* (Cahier 5).

<sup>10</sup>Baromètre social, Rapport Bruxellois sur l'état de la pauvreté 2008

[http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/1-baromètre\\_social\\_08.pdf](http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/1-baromètre_social_08.pdf)

<sup>11</sup>Direction Interdépartementale de la Cohésion sociale : <http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/>

Le premier Rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne, paru en 2001, avait pour vocation de faire le point sur l'accès de l'ensemble des Wallons (au sens large) aux droits fondamentaux garantis par la Constitution. Ce rapport a ensuite été mis à jour régulièrement<sup>12</sup>.

« *La cohésion sociale bâtie sur le fondement des droits de l'homme ne vise pas tant en effet à mettre en œuvre un minimum de droits pour les exclus qu'à permettre à tous l'accession aux mêmes droits. Elle consiste également à créer, au sein de la société, une solidarité qui réduise au minimum l'exclusion, tout en soutenant des mesures spécifiques pour aider ses membres les plus vulnérables. Il ne s'agit donc pas seulement de garantir contre les risques sociaux dans une démarche de prévention, mais bien d'assurer l'égalité des chances et des droits pour tous, dans l'ensemble des domaines de la vie quotidienne (logement, santé, culture, éducation, formation, emploi, etc.) et dans une perspective multidimensionnelle d'émancipation des personnes. Ainsi définie, la cohésion sociale englobe toutes les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion et les politiques d'inclusion sociale ; elle poursuit un objectif ambitieux d'accès au bien-être pour tous par la promotion de l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux.* »<sup>13</sup>

Le « Contrat d'avenir pour les Wallons et les Wallonnes »<sup>14</sup>, paru en 2005, reprenait un certain nombre de points forts de cette démarche de cohésion sociale en les englobant dans des axes d'action plus généraux. Ce « Contrat d'avenir » au départ prévu pour 2004 – 2009 fut ensuite « renouvelé » avec un horizon à 2015<sup>15</sup>. Ce « Contrat d'avenir renouvelé » contient plusieurs priorités d'actions qui ont donné lieu à 4 « plans stratégiques »<sup>16</sup> dont un, le PST3, concerne l'**inclusion sociale**<sup>17</sup>. Par ailleurs, il est sans doute utile de relier à ces différents éléments le « **Plan de cohésion sociale des villes et communes de Wallonie** (PCS) »<sup>18</sup>. Ce plan « vise à soutenir les communes wallonnes qui s'engagent à promouvoir la cohésion sociale sur leur territoire ». Il s'efforce de promouvoir l'exercice de 6 droits fondamentaux de compétence régionale : le droit à un revenu digne ; le droit à la protection de la santé et à l'aide sociale et médicale ; le droit à un logement décent et à un environnement sain ; le droit au travail ; le droit à la formation ; le droit à l'épanouissement culturel et social. Il sera d'application entre 2009 et 2013. Il est cependant dommage (et dommageable au niveau lisibilité) que tous ces documents soient dispersés sur des sites web différents... qui ne regroupent même pas l'ensemble des liens concernant la lutte contre la pauvreté...

En Communauté Germanophone, il n'existe pas à proprement parler, à notre connaissance, de plan de lutte contre la pauvreté. Cependant, le souci de la pauvreté existe et le Gouvernement a récemment demandé à la Croix Rouge une étude sur la pauvreté des enfants : *Ausgeschlossen?! Kinder- und Jugendarmut in der*

<sup>12</sup>Rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne, déc. 2007

[http://statistiques.wallonie.be/dyn/14/article13.ihtml?ID\\_SITE=14&ID\\_CATEGORIE=234&ID\\_ARTICLE=877&NOM\\_CATEGORIE=0BGB&CAT=13](http://statistiques.wallonie.be/dyn/14/article13.ihtml?ID_SITE=14&ID_CATEGORIE=234&ID_ARTICLE=877&NOM_CATEGORIE=0BGB&CAT=13)

Les mesures favorisant l'accès aux droits fondamentaux actualisées en date du 31/03/2008, 4 p.

[http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/article.php3?id\\_article=23](http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/article.php3?id_article=23)

Volet Inventaire des mesures 2007, éd. 2008, 204 p.

[http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/article.php3?id\\_article=260](http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/article.php3?id_article=260)

<sup>13</sup>[http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id\\_rubrique=15](http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id_rubrique=15)

<sup>14</sup>Contrat d'Avenir pour les Wallonnes et les Wallons, 2005, 160 p.

<http://contratdavenir.wallonie.be/apps/spip/IMG/pdf/contratdavenir.pdf>

<sup>15</sup>Actualité du Gouvernement Wallon, Portail de la Région Wallonne. <http://www.wallonie.be/fr/actualites/archives-des-actualites/gouvernement-wallon-le-contrat-d-avenir-renouvele-horizon-2015.html>

<sup>16</sup>Avant négociations pour la formation d'un gouvernement régional suite aux élections du 7 juin 2009 (on parle d'un cinquième plan stratégique qui s'ajouterait aux 4 précédents). Pour la situation au 29/06/2009, voir

[http://contratdavenir.wallonie.be/apps/spip/article.php3?id\\_article=4](http://contratdavenir.wallonie.be/apps/spip/article.php3?id_article=4)

<sup>17</sup>Plan stratégique n° 3 – Inclusion sociale (PST3), Région Wallonne, 19 Octobre 2005

<http://gov.wallonie.be/IMG/pdf/pst3.pdf>

<sup>18</sup>Plan de cohésion sociale des villes et communes de Wallonie (PCS) [http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id\\_rubrique=173](http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id_rubrique=173) (voir [Cohésion sociale](#) Conseil de l'Europe) auquel il faut sans doute lier le *Plan de prévention de proximité* (PPP) qui, bien que plus large que la lutte contre la pauvreté, concerne aussi la cohésion sociale par le retissage des liens sociaux, interculturels et inter-générationnels au sein des quartiers. [http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id\\_rubrique=12](http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id_rubrique=12)

*Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens*<sup>19</sup>. D'autre part le PANIncl cite de très nombreuses mesures prises par la Communauté Germanophone.

Pour être complets, en Région et Communauté flamande, notons le Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (2005-2009), actualisé en 2008, mis en oeuvre par le Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Le Service de lutte contre la pauvreté en dit ceci : « Le "Vlaams Actieplan Armoedebestrijding" (plan d'action flamand de lutte contre la pauvreté) donne une vue d'ensemble de tout ce qui a été réalisé au cours de l'année précédente en matière de lutte contre la pauvreté d'une part et de tout ce qui est prévu pour l'année à venir d'autre part. Les dix droits énoncés dans le Rapport Général sur la Pauvreté<sup>20</sup> (droit à la participation, à l'aide sociale, à la famille, à la justice, à la culture, au revenu, à l'enseignement, à l'emploi, au logement et aux soins de santé) servent de fil conducteur. Le plan d'action récapitule donc tous les efforts consentis par les différents ministres flamands pour lutter contre la pauvreté. »<sup>21</sup>

## Grands axes et lignes de force.

Nous ne reprendrons pas ici les définitions de la pauvreté, et nous conseillons au lecteur de se reporter à d'autres publications<sup>22</sup>.

Les grands axes du PANIncl sont ceux qui existaient en 2006 : "**activation et diversité**"<sup>23</sup>, "**logement**" et "**lutte contre la pauvreté infantile**".

*Pour avoir un impact décisif sur l'éradication de la pauvreté, il faut, en particulier, qu'un plus grand nombre de gens particulièrement éloignés du marché du travail soient amenés vers un emploi durable et de qualité, il faut que l'offre de logements sains et abordables soit élargie, et il faut que l'engrenage de la pauvreté soit rompu par la création d'un environnement éducatif stable et sûr capable de garantir aux jeunes le plein épanouissement de leurs chances d'avenir.*<sup>24</sup>

Ces axes répondent à des lignes directrices fixées au niveau européen.

Au niveau fédéral belge, il nous semble que le plan repose sur deux grandes dimensions : le refus de la stigmatisation et l'accès aux droits de tous.

La première dimension suppose un changement de mentalité envers les personnes qui ont à subir la pauvreté :

*Chaque individu est un citoyen à part entière. A ce titre, il mérite le respect de tous.*

*Personne ne pourra jamais décréter l'éradication de la pauvreté, objectif ultime et idéal, mais chacun peut être acteur de changement par l'écoute, l'attention, le dialogue, premiers pas indispensables sur le chemin de l'accompagnement vers l'autonomie.*

*La première ambition d'un plan de lutte contre la pauvreté n'est-elle pas, tout d'abord, de faire évoluer les mentalités, dépasser les à priori, reculer les stéréotypes, vaincre les appréhensions et les craintes face à un être différent, atypique, « hors norme » ... ?*

<sup>19</sup>*Ausgeschlossen?! Kinder- und Jugendarmut in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens*, Belgisches Rotes-Kreuz, Tanja Mertens, Deutschsprachigen Gemeinschaft, dec. 2007, 80 p.

[http://www.dglive.be/PortalData/2/Resources/downloads/soziales/Bericht\\_Kinderarmut\\_endfassung.pdf](http://www.dglive.be/PortalData/2/Resources/downloads/soziales/Bericht_Kinderarmut_endfassung.pdf)

<sup>20</sup>*Rapport Général sur la Pauvreté. Des personnes défavorisées évoquent leur situation en Belgique et des solutions éventuelles.* Réalisé à la demande des autorités (1995). - [http://www.kbs-frb.be/code/page.cfm?id\\_page=153&id=77&lang=FR](http://www.kbs-frb.be/code/page.cfm?id_page=153&id=77&lang=FR)

<sup>21</sup><http://www.luttepauvrete.be/publicationsautresgeneral.htm>

<sup>22</sup>*Analyse critique du Plan d'Action National Inclusion belge 2006 – 2008*, o.c., pp 5-6 ; ou pour une vue approfondie : Rapport "Grande pauvreté et précarité économique et sociale" présenté au nom du Conseil Économique et Social (France) par M. Joseph Wrésinski les 10/11 février 1987, JO 1987, n° 6, 28 février 1987 <http://www.atd-quartmonde.org/Grande-pauvrete-et-precarite.html> (15/11/2007) ; et en Belgique : Rapport général sur la pauvreté <http://www.kbs-frb.be/publication.aspx?id=177842> (1995) ; Les 10 ans du Rapport Général sur la Pauvreté <http://www.kbs-frb.be/otheractivity.aspx?id=193916> (2005). (15/11/2007)

<sup>23</sup>Ce principe reprend très exactement la « demande » européenne d'*inclusion active* : un revenu minimum, des services sociaux d'intérêt général de qualité et l'activation. Lors de la Table-Ronde sur l'élimination de la pauvreté en Europe, qui s'est tenu à Marseille les 15 et 16 octobre 2008, à laquelle participait une délégation belge du Mouvement ATD Quart Monde, nous avons émis de nettes réserves sur ce principe.

<sup>24</sup>*Rapport stratégique sur la protection sociale et l'inclusion sociale 2008-2010*, o.c., p. 10

*Mieux connaître, c'est déjà mieux comprendre. C'est refuser la stigmatisation, la culpabilisation des personnes précarisées. Un constat dramatique n'est-il pas celui qui nous indique que très souvent la pauvreté se reproduit de génération en génération ?*<sup>25</sup>

Cela se traduit par toute une série de mesures pour mieux connaître la pauvreté, dont le « baromètre fédéral » est l'emblème, mais aussi quelques mesures de participation sociale.

La seconde dimension concerne l'accès aux droits, non pas en tant que droits spécifiques « pour les pauvres » mais en tant que droits pour tous y compris les plus pauvres.

*En effet, il ne s'agit pas uniquement d'accorder un minimum de droits aux personnes exclues, mais bien de permettre à tous l'accession à l'ensemble des droits.*

*Cette politique consiste à maintenir et renforcer, au sein de la société, une solidarité qui vise l'émancipation sociale de chacun, tout en mettant en oeuvre des mesures spécifiques pour aider les personnes les plus vulnérables.*

*Garantir à chacun l'accès aux droits fondamentaux, c'est assurer l'égalité des droits pour tous dans l'ensemble des domaines de la vie quotidienne (revenu, santé, emploi, logement, formation, etc.).*

*Pour atteindre cet objectif, le plan de lutte contre la pauvreté s'articule autour de 6 objectifs qui se déclinent en 59 propositions.*<sup>26</sup>

Les objectifs sont énoncés de la façon suivante : 'un revenu qui permet de faire des projets', 'garantir le droit à la santé', 'l'emploi, vecteur d'intégration sociale et de bien-être', 'pouvoir se loger', 'un accès garanti à l'énergie', 'des services publics accessibles à tous'.

Au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale, « le "Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté" constitue le volet politique du rapport pauvreté. Il rassemble pour la première fois les actions menées par les diverses autorités bruxelloises dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.<sup>27</sup> »

Il s'agit là seulement d'un bilan en 2008 des mesures politiques prises suite à un « *protocole d'accord conclu entre le gouvernement de la région de Bruxelles capitale et les collèges des trois commissions communautaires bruxelloises en matière de lutte contre la pauvreté*<sup>28</sup> ».

La complexité du système de pouvoirs à Bruxelles se retrouve fortement dans le « plan d'action » :

Les débats à ce sujet ont oscillé entre deux pôles : d'une part, « la politique en matière de pauvreté est incorporée dans la politique générale, de sorte qu'il n'y a pas de politique spécifique en matière de pauvreté » et d'autre part, « seules quelques mesures spécifiques qui ont pour objectif explicite les personnes en situation de pauvreté peuvent être considérées comme une politique en matière de pauvreté ». La réalité bruxelloise combine ces deux aspects. (...)

Il faut relever le défi d'utiliser la dynamique lancée par ce premier Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté afin de se pencher, à l'avenir, de façon cohérente et coordonnée sur la lutte contre la pauvreté à Bruxelles. La collaboration entre les différents ministres via le groupe de travail inter-cabinet permanent peut être la base d'une harmonisation et d'une coordination ultérieures de la politique en matière de lutte contre la pauvreté à Bruxelles.<sup>29</sup>

Le plan reprend alors un catalogue de mesures budgétisées dans différents domaines de compétence : action sociale (sans-abri, personnes âgées, jeunes, famille, immigrés ; surendettement, justiciables), santé (promotion de la santé, soins de santé universels et pour les groupes à risques), emploi (accompagnement et mise à l'emploi, formation, stimulation de la diversité, emploi des jeunes, économie sociale, accueil d'enfants lié au

<sup>25</sup> Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, o.c., p 6

<sup>26</sup> Ibidem., p. 17

<sup>27</sup> Observatoire de la santé et du social, « Un nouvel éclairage sur la pauvreté en Région bruxelloise », Bruxelles, note de présentation, 2008.

<sup>28</sup> Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté, o.c., p. 42 (annexe)

<sup>29</sup> Ibidem, pp12-13.



travail des parents), enseignement (égalité des chances, soutien à la parentalité, enseignement pour adultes, alphabétisation et cours de langue, formation professionnelle), logement (logements sociaux : gestion et création, soutien aux locataires, accès à l'énergie), participation sociale (soutien aux structures et financements de projets), mobilité (abaissement des seuils financiers et mobilité de base), soutien à la recherche, à l'expertise et aux conseils.

Au niveau de la Région Wallonne, comme l'explique bien le communiqué de presse du Plan Marshall 2.0, la Région est dans une phase de reconstruction :

Les analystes et les experts du développement régional s'accordent pour dire qu'une stratégie de redressement et de re-déploiement durable nécessite un consensus des acteurs, de la constance dans l'action mais également du temps. Une vingtaine d'années est un délai fréquemment cité. La Wallonie se trouverait, donc, aujourd'hui, « au milieu du gué ». Dans ce contexte, la stratégie wallonne s'illustre indiscutablement par sa continuité. Elle a affirmé cette cohérence à travers les ajustements qui, en concertation avec les partenaires sociaux, ont permis de passer de la Déclaration de politique régionale complémentaire (1997) au Contrat d'Avenir pour la Wallonie (2000), au Contrat d'Avenir actualisé (2002), au Contrat d'Avenir renouvelé et aux Plans stratégiques transversaux (2004) et au « plan Marshall » (2005).<sup>30</sup>

Le Plan Marshall 2,0 (2009 – re-négocié après les élections régionales) s'organise autour de *trois chantiers* : (1) créer de l'activité et de l'emploi par les entreprises, la recherche et l'innovation, (2) accéder à l'emploi par la formation et l'enseignement, (3) mobiliser le territoire et de *deux axes* : (1) inscrire la Wallonie dans la révolution énergétique (considérant que le défi environnemental est une opportunité), (2) optimiser la gouvernance et renforcer l'image de marque de la Wallonie.

L'ensemble du Plan vise à positionner la Wallonie sur le marché économique, y compris dans son volet emploi où les formations proposées visent à ce que du personnel rejoigne les « pôles de compétitivité ». Il affronte la réalité de la dispersion et des querelles de chapelles comme le note un observateur : « *Des options décisives ont été prises telles que la collaboration entre différents acteurs publics et privés et la concentration des moyens sur quelques thèmes clés, bien que les mauvaises habitudes de dispersion soient tenaces*<sup>31</sup>. »

Une vision sociale révolutionnaire aurait voulu que les plus pauvres soient formés pour rejoindre ces débouchés d'avenir les plus innovants, dynamisant par là-même tout l'emploi... ne fût-ce qu'en voyant que plus fragile que soi y arrive... mais ce n'est manifestement pas le cas et l'on ne peut même pas dire que le Plan Marshall 2.0 prenne en compte ne fût-ce qu'en filigrane une politique globale, cohérente et prospective de la lutte contre la pauvreté. Les plus pauvres resteront-ils sur le bord de la route ?

La « Préparation du Programme National de Réforme », ( PNR<sup>32</sup> ), décrit ainsi le PST3 « Inclusion sociale » : « *Ce Plan englobe un ensemble de mesures liées aux problématiques de l'accès au logement, de l'intégration des personnes handicapées sur le marché de l'emploi, du soutien aux personnes précarisées, de l'intégration des personnes étrangères, de la lutte contre l'analphabétisme, de l'accompagnement et de formation-insertion des demandeurs d'emploi, du soutien aux seniors*<sup>33</sup>. » Il existe évidemment des liens entre ce plan et les trois autres plans transversaux, qui sont : ( Plan 1) la création

<sup>30</sup>Communiqué du 23/04/2009 : Plan Marshall 2.0. Donner un horizon à la Wallonie <http://gov.wallonie.be/spip.php?article397>

<sup>31</sup>Benoît Gailly.- Marshall 2.0.- La Libre Belgique, 05/11/2007 [http://www.lalibre.be/index.php?view=article&art\\_id=380764](http://www.lalibre.be/index.php?view=article&art_id=380764)

<sup>32</sup>Stratégie de Lisbonne : Préparation du Programme National de Réforme 2008-2010 de la Belgique. Contribution conjointe de la Région Wallonne et de la Communauté Française, octobre 2008. Document préparé par le Service Public de Wallonie, Direction de la Politique Économique

<http://economie.wallonie.be/02PolEco/entreprises/2008/PNR%20RW-CF%202008%20-%20octobre%2008.pdf>

<sup>33</sup>Ibidem, p. 5

d'activités et d'emplois, (Plan 2) le développement du capital humain, des connaissances et des savoir-faire, (Plan 4) le développement territorial équilibré. Mais ces liens entre les différents plans et l'inclusion sociale, par exemple « *l'amélioration de la qualité des enseignements technique et professionnel et la réorganisation du champ de la formation et de l'enseignement en alternance, la création du diplôme du vécu* » (Plan 2), ne sont pas clairement mis en évidence... alors que la liaison avec la lutte contre la pauvreté serait plus que nécessaire ! La même remarque s'applique, évidemment, aux liens entre plans 1 et 4 avec celui sur l'inclusion sociale (Plan 3).

Comme indiqué plus haut, les axes principaux du PST3 se déclinent ainsi : « un logement décent pour tous », « une société seniors admis », « les personnes handicapées, des citoyens à part entière », « les personnes précarisées, des citoyens à soutenir », « l'intégration des personnes d'origine étrangère », « les demandeurs d'emploi, des personnes à accompagner<sup>34</sup> ».

La Communauté Germanophone fait partie de la Région Wallonne. Comme la Communauté Française, la Communauté Germanophone n'a pas les compétences pour engager un plan de lutte contre la pauvreté. Mais toutes deux prennent des mesures en fonction de leurs possibilités. C'est ainsi que la CG a dernièrement abordé la pauvreté des enfants dans un rapport présenté en octobre 2008 aux parlementaires.

Au niveau inter-personnel, ce rapport<sup>35</sup> considère qu'il faut s'attaquer à la stigmatisation des pauvres car la honte empêche l'accès aux droits et qu'il faut promouvoir le partenariat en particulier à travers des « organisations où les pauvres ont la parole ». Au niveau global, une série de mesures sont proposées. Nous en reprenons ici les grandes lignes :

- renforcer la collecte structurelle des données en CG et évaluer les mesures.
- renforcer le soutien aux familles dans les domaines de l'accès au logement, du soutien à la scolarisation, l'accès aux loisirs et activités éducatives, l'accroissement de la mobilité
- développer le système de « l'apprentissage social » par le travail de prévention, le conseil familial et la formation continue des personnels
- renforcer l'égalité des chances dans l'éducation
- améliorer la situation de la santé pour les plus défavorisés (accès, soutiens).

Par ailleurs, il faut signaler que le PanIncl 2008 – 2010 comprend un certain nombre de mesures mises en oeuvre par la Communauté Germanophone dans son domaine de compétence concernant les CPAS, les migrants et l'enseignement.

Dans l'énumération qui précède tout au long de ce chapitre, il est clair que chaque entité a proposé un plan d'action en tenant compte et de ses compétences (fédéral, communautés, régions) et, pour le PANIncl, des règles et lignes de forces établies au niveau européen.

Il n'empêche. Même si l'on retrouve, grosso modo certains thèmes car ils sont tellement évidents (comme la pénurie de logement sociaux ou l'emploi) qu'il serait difficile de passer à côté, on a quand même une sérieuse impression de manque de 'synergie', terme pourtant très utilisé par ailleurs.

---

<sup>34</sup>Plan stratégique n° 3 – Inclusion sociale (PST3), Région Wallonne, 19 Octobre 2005  
<http://gov.wallonie.be/IMG/pdf/pst3.pdf>

<sup>35</sup>Ausgeschlossen?! Kinder- und Jugendarmut in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, o.c.

Lutter contre la pauvreté et l'extrême pauvreté suppose une vision globale, prospective et cohérente<sup>36</sup>.

Ainsi, il nous semble que le « logement décent », pourtant inscrit dans la constitution belge, devrait faire l'objet d'une politique coordonnée, d'autant plus que les facteurs qui l'influencent, comme on l'a vu avec la récente crise, dépassent de très loin le simple plan fédéral et même européen.

Il en va de même avec tout ce qui concerne l'emploi et l'enseignement.

Le Plan Marshall a pourtant, par exemple, pris la mesure des changements dans le domaine de l'emploi et des entreprises... mais les mesures « d'activation » et « d'accompagnement », comme au XIX<sup>e</sup> siècle, font reposer sur les pauvres le poids de leur inoccupation.

De son côté, l'égalité des chances ne se décrète pas. Elle devrait pour le moins faire l'objet d'une concertation des différents niveaux de pouvoirs de telle sorte que les efforts des uns appuient ceux des autres.

En outre, le Rapport Général sur la Pauvreté de 1995<sup>37</sup> soulignait l'importance du partenariat. Il ne l'est pas seulement dans l'évaluation des mesures, il l'est aussi au niveau de leur conception et de leur mise en oeuvre. Or on a plutôt l'impression ici de concertations « entre pouvoirs politiques » que de concertations pour des plans de lutte contre la pauvreté qui prennent en compte l'avis des pauvres...

---

<sup>36</sup>Ce que proposait déjà, en 1987, en France le Rapport "*Grande pauvreté et précarité économique et sociale*" présenté au nom du Conseil Économique et Social (France) par M. Joseph Wrésinski les 10/11 février 1987, JO 1987, n° 6, 28 février 1987 <http://www.atd-quartmonde.org/Grande-pauvrete-et-precarite.html> (15/11/2007)

<sup>37</sup>Rapport général sur la pauvreté <http://www.kbs-frb.be/publication.aspx?id=177842> (1995)

## Analyse au regard de droits fondamentaux.

Après une présentation générale des différents plans dont nous avons connaissance, il semblait intéressant de reprendre, pour quelques droits fondamentaux les mesures proposées à chaque niveau de compétence.

### 1. Le droit à la vie familiale

Le droit à la vie familiale est un droit humain essentiel. Cette affirmation a trouvé sa traduction juridique aussi bien dans des instruments internationaux, telle la Convention Internationale des Droits de l'Enfant<sup>38</sup> que nationaux par l'adaptation de la législation belge suite à la ratification. Pourtant partout dans le monde et en Belgique aussi, la grande pauvreté continue de séparer des familles à cause de fuites, de départs, d'expulsions, de disputes, de maladies, d'accidents, de décès, etc. dus à des conditions de vie difficiles<sup>39</sup>. Des fragilités économiques, sociales, relationnelles,... conduisent des personnes à être coupées de leur famille et à vivre dans la rue. La situation de non-droit d'autres personnes (« sans-papiers », demandeurs d'asile déboutés, personnes déplacées,...), liée à des conditions difficiles, les conduisent également à des ruptures familiales durables.

Au niveau fédéral, le PanIncl signale dans le bilan 2006 – 2008 une recherche sur le lien entre pauvreté et placement, la liaison d'allocations sociales à l'index et des modifications dans l'Aide à la Jeunesse (SAJ, SPJ, AMO). Et l'on retrouve parmi les '*mesures politiques*'<sup>40</sup> envisagées de nombreuses mesures visant à résorber le « sans-abrisme » (mais pas à en combattre les causes), des mesures concernant l'accès à l'Aide à la Jeunesse, le dialogue entre familles pauvres et professionnels de l'Aide à la Jeunesse et la formation de ceux-ci, ainsi qu'un certain nombre de mesures visant le soutien du pouvoir d'achat et la lutte contre le surendettement. On y trouve aussi diverses mesures de soutien à la parentalité. Plus loin dans le texte, il est réaffirmé que le placement en institution est considéré comme l'ultime recours et que l'on se dirige vers des mesures visant à moderniser le droit familial.

Le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté met l'accent sur le soutien au pouvoir d'achat et la lutte contre le surendettement. Il engage une réflexion pour trouver des solutions globales concernant les personnes et ménages sans-abri ou sans domicile. Il annonce une facilitation de l'accès au droit (aide juridique, langage judiciaire,...). Mais il ne met pas en lien ce projet de « réconcilier la justice et les personnes pauvres » avec les mesures annoncées dans le PanIncl sur l'Aide à la Jeunesse.

Si l'on en vient à la Région Wallonne et Communauté française, il y a un décalage entre la version du PST3 disponible (2005) et les mesures annoncées dans le PanIncl 2008 – 2010. En effet, le PST3 (2005) met l'accent sur l'intégration des personnes âgées ou handicapées, domaines différents que ceux annoncés pour ces mêmes région et communauté dans le PanIncl. Dans ce plan, au niveau du droit à la vie familiale, on trouve :

La Communauté française améliorera l'accès aux services d'aide à la jeunesse, favorisera le dialogue structurel entre familles pauvres et professionnels de l'aide à la jeunesse, et intensifiera les collaborations

<sup>38</sup> Adoptée par l'ONU en 1989 et ratifiée par presque tous les états membres.

<sup>39</sup> D. VISEE, « Grande Pauvreté et Droits de l'Enfant : 5. Le droit à la vie familiale : le placement, déni du droit de vivre en famille ? », Coll. « Connaissance et engagement », ATD Quart Monde, 2008, p. 5. Voir également : ATD Quart Monde « Quand l'extrême pauvreté sépare parents et enfants : un défi pour les droits de l'Homme », 2004 <http://www.atd-quartmonde.org/Quand-l-extreme-pauvrete-separe.html>

<sup>40</sup>PanIncl, section 2.4

entre l'enseignement et les autres secteurs ou niveaux de pouvoirs en vue de lutte contre le décrochage scolaire. En Wallonie, le nombre de relais sociaux et de relais santé sera augmenté.

En Communauté française, un plan de formation des professionnels de l'aide à la jeunesse est en cours, de même que des formations continuées. La Communauté française met également en oeuvre un programme de formation triennal destiné aux professionnels de l'accueil des enfants.

Des initiatives du même type [renforcer la capacité des parents à assumer leurs responsabilités] seront également prises en Communauté française, où on mettra également sur la formation des professionnels et où on travaillera par ailleurs sur la relation avec le parent incarcéré. Une série de mesures sont prises pour développer le soutien à la parentalité, notamment en renforçant l'action des consultations prénatales dans les zones précarisées et en poursuivant l'activité des consultations pour enfants. Par ailleurs, les lieux de rencontre enfants – parents seront mieux soutenus et développés. De même, un référentiel sur le soutien à la parentalité sera rédigé à destination des professionnels afin de répondre à des questions concernant les thèmes essentiels de l'éducation et du développement de l'enfant et du jeune.

Au niveau de la Communauté française, le groupe de dialogue « Agora », qui réunit des membres des associations où les pauvres prennent la parole et des professionnels de l'aide à la jeunesse, poursuivra ses travaux. Un effort sera par ailleurs réalisé en faveur d'une meilleure répartition des services à travers le territoire. Quant au récent Plan pour l'aide à la jeunesse, il permet dans certains cas une prise en charge alternative des jeunes coupables de faits qualifiés infractions dans certains cas, le placement en institution étant considéré comme l'ultime recours.

En Communauté française, de nouvelles places d'accueil s'ouvrent progressivement. L'accueil d'urgence en milieux d'accueil collectifs et l'accueil ponctuel dans des haltes-garderies seront développés. Un code de qualité continue d'être mis en oeuvre, et la participation financière des parents sera revue en fonction des revenus. Une mesure d'accueil de l'enfance est également prévue par la Région wallonne, par la création d'emplois subventionnés.<sup>41</sup>

La région de Bruxelles-Capitale se distingue (dans les mesures qui la concernent telles que citées dans le PanIncl 2008 – 2010) par quelques spécificités. Ces mesures recoupent en grande partie celles énoncées dans le Plan Bruxellois.

Bruxelles, où le sans-abrisme est le plus visible, poursuit le développement d'une politique ciblée sur une approche proactive: soutien aux structures d'accueil, travail de rue, approche intersectorielle, logement accompagné et formation d'agents de prévention.

A Bruxelles, des dizaines d'aides familiales bénéficient annuellement de formations certifiées qui font de leur travail une profession à part entière.

Un développement du système [titres-services] en l'adaptant à la réalité régionale est prévu à Bruxelles, dans le cadre législatif actuel.

A Bruxelles également, la prévention du surendettement, la médiation de dettes et le crédit social seront développés.

A Bruxelles, le plan crèches prévoit l'augmentation sensible du nombre de places d'accueil, la rénovation ou la création de lieux d'accueil avec des subsides concentrés sur les quartiers défavorisés, ainsi que l'engagement de contractuels subventionnés.

La Communauté germanophone, elle, insiste plus sur les structures (CPAS, communes, bureau d'accueil des migrants), « l'encadrement » des familles, la prévention des dépendances et le renforcement de la capacité financière du centre de référence en matière de médiation de dettes.

Comme on le voit, dans ce domaine du droit à la vie familiale, un certain nombre de mesures sont prises. Il faudrait, bien entendu, en évaluer les effets avec les personnes concernées, en particulier celles qui connaissent l'extrême pauvreté. La question du placement reste, pour elles, une préoccupation importante sur laquelle des avancées seraient encore nécessaires. De la même façon, on peut s'interroger sur les effets ou l'efficacité des mesures de placement ou de protection de la jeunesse pour des personnes d'origine étrangère en situation de non-droit, comme nombre de familles Rroms ou de sans-papiers. Les plus fragiles de ces familles sont souvent vues sous l'angle de la

---

<sup>41</sup>Extraits du PanIncl 2008 – 2010, points 2.4 et 2.5

mendicité de parents avec enfants<sup>42</sup>. On peut se demander si les mesures de séparation ou de surveillance concourent à l'intégration de ces familles en Belgique...

## 2. Le droit à l'emploi

*«Un immense effort est nécessaire pour améliorer la productivité, les revenus et les conditions de travail de manière à réduire la pauvreté qui touche près de la moitié des travailleurs dans le monde. Nous vivons une époque d'opportunités et d'incertitudes dans laquelle certains des obstacles qui ont empêché des hommes et des femmes de réaliser pleinement leur potentiel sont tombés, mais dans laquelle les bons emplois qui apportent la sécurité nécessaire pour bâtir une vie meilleure sont de plus en plus difficiles à trouver.»<sup>43</sup>*

La partie « emploi, diversité et intégration socio-culturelle » constitue l'un des axes centraux du PanIncl : *« Pour motiver les personnes à aller travailler, il est nécessaire d'augmenter l'écart entre les revenus du travail et les allocations sociales. Le gouvernement fédéral s'est engagé pour cela à augmenter les ressources exonérées d'impôt, à limiter les échelles d'impôt, et à augmenter le bonus à l'emploi. »<sup>44</sup>*. Suit une série de mesures orientées vers la mise au travail des chômeurs, l'accès à l'emploi des femmes et la pérennité des titres-services. Au niveau des Communautés et Régions, la vision est semblable :

« La Communauté française développera son offre en matière d'alphabétisation et améliorera l'efficacité de l'enseignement de promotion sociale. Le développement de l'accueil extra-scolaire des enfants en bas âge et de l'accueil extra scolaire (Plan Cigogne II) facilitera l'accès à l'emploi, en particulier des femmes. Les divers projets de la Région wallonne vont dans le même sens : Alphabétisation, pré-qualification dans le cadre des entreprises d'insertion, validation des compétences acquises en dehors des formations reconnues, orientation professionnelle, activation précoce des jeunes en particulier peu qualifiés, insertion ciblée et jobcoaching.»

« (...) De son côté, la Wallonie poursuivra la diversification des emplois dans des secteurs susceptibles d'absorber une main d'oeuvre modérément qualifiée, développera l'intégration de clauses sociales dans les marchés publics et s'attachera au management de la diversité.<sup>45</sup> »

« A Bruxelles, de nombreuses mesures sont prévues dans le cadre du plan pour l'emploi des jeunes. L'emploi des femmes peu qualifiées sera stimulé par une augmentation des places d'accueil pour les enfants. Des conventions de partenariat seront développées pour stimuler la mise à l'emploi des personnes les plus fragiles. Les entreprises privées seront stimulées à gérer la diversité, tandis que les entreprises publiques engageront un grand nombre de personnes infra-qualifiées.<sup>46</sup> »

« Un développement du système [titres-services] en l'adaptant à la réalité régionale est prévu à Bruxelles, dans le cadre législatif actuel.<sup>47</sup> »

« L'accent sera mis sur l'alphabétisation ainsi que sur l'accompagnement via les CAP/CAW et les centres d'action sociale globale.<sup>48</sup> »

Malheureusement, le droit à l'emploi est essentiellement ici vu sous l'angle de la « motivation des personnes à aller travailler », c'est-à-dire de leur « activation », de leur

<sup>42</sup>Clé (Ann).- La mendicité interrogée. Un résumé succinct de la recherche.- Bruxelles, KBS/FRB, 2007

[http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/Verslag/La%20mendicit%C3%A9%20interrog%C3%A9e%20\(r%C3%A9sum%C3%A9%20de%20la%20recherche\).doc](http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/Verslag/La%20mendicit%C3%A9%20interrog%C3%A9e%20(r%C3%A9sum%C3%A9%20de%20la%20recherche).doc) ; CODE (Coordination des ONG pour les droits de l'enfant).- Recherche relative au développement d'une réponse sociale à la question de la mendicité des enfants en Belgique.- Bruxelles, Décembre 2003 / Recherche réalisée par Catherine Joppart pour la CODE [http://www.lacode.be/pdf/Rech\\_mendicite.pdf](http://www.lacode.be/pdf/Rech_mendicite.pdf)

<sup>43</sup>J. Somavia, OIT, [http://www.ilo.org/global/About\\_the\\_ILO/Mainpillars/Employmentcreation/lang--fr/index.htm](http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Mainpillars/Employmentcreation/lang--fr/index.htm)

<sup>44</sup>PanIncl 2008 – 2010, p. 26.

<sup>45</sup>Idem, p. 38

<sup>46</sup>Idem, p. 38

<sup>47</sup>Idem, p. 39

<sup>48</sup>Idem, p. 40

« accompagnement ». Cette activation est pour le moins discutée, tant par des scientifiques que des organisations syndicales<sup>49</sup> : l'économie est mondialisée, elle est dominée par la finance et non plus la création de biens et services, et enfin la révolution numérique a transformé l'emploi et le 'process' de production.

Ces mesures sont loin de faire l'unanimité. Elles conduisent à un accroissement des contrôles et des sanctions des chômeurs<sup>50</sup>. Elles se caractérisent par un manque d'évaluations et des formations proposées et des accès réels à l'emploi durable.

Pour ce qui est des « titres-services », déjà en 2007, le rapport du SLP « Lutter contre la pauvreté. Évolutions et perspectives. Une contribution au débat et à l'action politiques<sup>51</sup> » dressait un bilan pour le moins contrasté. En effet, le manque de qualité des emplois, l'absence de transitions vers l'emploi durable pour beaucoup de travaux sous titre-services, la déqualification de ces emplois pèsent sur les plus pauvres.

A un niveau global – économique –, les divers niveaux de pouvoir ont compris qu'il fallait investir sur des « pôles d'excellence », des nouvelles technologies, des investissements dans les domaines de pointe... mais tout se passe comme si la lutte contre la pauvreté était complètement déconnectée de ces élans, reléguée à des visions et des méthodes du passé... ou comme si les emplois à forte valeur ajoutée de main d'oeuvre avaient totalement disparu de l'horizon... alors que par ailleurs des besoins se font lourdement sentir dans la création de logements sociaux, celle d'activités de services, etc.

D'un autre côté, pour les « populations déplacées » à l'intérieur de l'Europe, comme les familles Roms, l'accès au travail est souvent limité en Belgique... voire quasiment interdit dans des pays limitrophes comme la France. Tout se passe comme si, en Belgique, les titres-services, qui avaient l'ambition de résorber une grande part du « travail au noir »... laissaient derrière eux une zone de non-droit, un trou noir béant où se sont engouffrés nombre de « sans-droits », (re)devenant les « domestiques » et « sans-profession » maltraités, sur-exploités et sous-payés du XIX<sup>e</sup> siècle.

### **3. Le droit à des revenus suffisants**

*« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. (...) Ces droits comprennent notamment : 1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective ; 2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ; (...) »<sup>52</sup>*

Le travail reste encore aujourd'hui le point de référence, surtout en milieu populaire, pour de nombreuses personnes en situation de grande pauvreté. Il reste une référence, même si, jeune, vous n'avez jamais vu vos parents ou vos grands-parents aller au travail, même si la pauvreté finit par vous enfermer dans un statut d'handicapé, même si vous n'avez jamais vu du travail que les stages plus ou moins obligatoires et qui ne mènent à rien... Le

<sup>49</sup>Par exemple : « Activation des chômeurs, un leurre », Jules Gazon, La Libre.be  
<http://www.lalibre.be/debats/opinions/article/496458/activation-des-chomeurs-un-leurre.html>

« Et si l'on activait les employeurs ? » [http://www.csc-en-ligne.be/Actualite/Nouvelles/details/activation\\_evaluation\\_2008.asp](http://www.csc-en-ligne.be/Actualite/Nouvelles/details/activation_evaluation_2008.asp)

<sup>50</sup>Cela est dénoncé par les syndicats, comme par exemple la CSC : [http://www.csc-en-ligne.be/Actualite/Nouvelles/details/activation\\_evaluation\\_2008.asp](http://www.csc-en-ligne.be/Actualite/Nouvelles/details/activation_evaluation_2008.asp)

<sup>51</sup><http://www.luttepauvrete.be/rapportbisannuel4.htm>

<sup>52</sup>Article 23 de la Constitution belge

revenu issu du travail reste investi d'un sentiment de liberté, tandis que celui issu de l'aide sociale paraît de plus en plus surveillé.

Au niveau fédéral, le choix a été fait d'agir sur le pouvoir d'achat, choix qui se répercute aussi aux autres niveaux, avec un souci particulier pour la part des ressources permettant de se loger et pour le surendettement.

« -Augmenter le pouvoir d'achat via une majoration des allocations sociales les plus basses.

- Augmenter les pensions minimales tant pour les travailleurs salariés que pour les indépendants et la GRAPA, et réaliser un alignement du régime des travailleurs indépendants sur celui des travailleurs salariés.

- Soutenir le pouvoir d'achat des familles via les allocations familiales et notamment la mise en place d'un treizième mois en allocations familiales dans le cadre de la conversion du supplément d'âge, un effort particulier en matière d'allocation familiales pour les groupes cibles particulièrement à risque dans les familles avec un enfant en situation de handicap.

- Prendre des mesures pour augmenter les salaires minima, sur base des propositions des partenaires sociaux dans la cadre de l'accord interprofessionnel et pour permettre un meilleur accès à l'emploi pour les personnes handicapées, ainsi que pour les personnes d'origine étrangère.

- Renforcer le pouvoir d'achat grâce à la fiscalité et, en particulier pour les bas et moyens revenus par l'augmentation de la quotité exonérée d'impôt.

- Continuer à développer une politique d'emploi volontariste, surtout pour les plus démunis, puisque le travail demeure la meilleure protection contre la pauvreté.<sup>53</sup> »

« A Bruxelles également, la prévention du surendettement, la médiation de dettes et le crédit social seront développés.<sup>54</sup> »

Pour un certain nombre de personnes, le revenu issu du travail reste l'objet principal de leurs efforts ou de leurs attentes. En effet, comme dans des pays limitrophes, de nombreuses personnes très pauvres ont été déclarées « non plaçables » ou reconnues handicapées alors même que leur espoir était de travailler.

Dans d'autres situations, la faiblesse des ressources contraint les personnes à recourir au travail au noir ou à accepter d'entrer dans des systèmes d'exploitation déguisée ou non (non respect de la législation). Ainsi que le montrent de nombreux témoignages de personnes sans-papier qui ont connu ces situations, elles procurent rarement des ressources suffisantes pour vivre.

D'un autre côté, il y aurait beaucoup à dire sur 'le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique' que ce soit pour les familles d'origine belge vivant dans la grande pauvreté que pour celles qui sont d'origine étrangère, entre autres sur l'aide médicale d'urgence, mais cela demanderait de plus longs développements. Il reste vrai, en général, que ces différents 'revenus' nécessitent souvent de (très) nombreuses démarches qui mobilisent des énergies et empêchent d'investir dans d'autres domaines.

#### **4. Le droit au logement**

« *Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. (...) Ces droits comprennent notamment : (...) 3° le droit à un logement décent ; 4° le droit à la protection d'un environnement sain ;(...)* »<sup>55</sup>

Suite sans doute à l'installation dans le débat public des questions sur le logement des pauvres, cet aspect des droits fondamentaux est probablement la dimension la plus développée dans les différents plans analysés.

<sup>53</sup>PanIncl 2008 – 2010, pp. 41-42

<sup>54</sup>Ibidem, p. 39

<sup>55</sup>Article 23 de la Constitution belge



« Garantir l'accès au marché locatif privé pour les groupes de revenu les plus faibles constitue un défi tant pour le gouvernement fédéral que pour les Régions, au niveau desquelles une panoplie d'instruments doivent être mis en oeuvre pour arriver à un rapport qualité-prix équilibré.

Les récentes modifications apportées à la loi fédérale sur les baux à loyer, notamment l'affichage obligatoire du loyer demandé et le nouveau système de caution, vont être évaluées en tenant compte des évaluations de terrain.<sup>56</sup> »

Suivent des mesures visant l'accès à la propriété, la prévention et la lutte contre le fait d'être sans-abri, le renforcement des AIS et logements à finalité sociale et la politique énergétique ainsi que le coût des charges.

« La Région wallonne va mobiliser le patrimoine privé inoccupé, soutenir les partenariats entre public et privé pour augmenter l'offre, offrir des chèques-logements qui prennent en compte les zones à fortes pressions foncières, vendre des logements sociaux à des locataires qui en seront les acquéreurs prioritaires, maintenir les primes à la réhabilitation, à la construction, à la rénovation, augmenter les maxima des valeurs vénales, et diminuer 4 taux d'intérêts. (...) Les prêts sociaux vont être renforcés en Région wallonne<sup>57</sup> »

« La Région wallonne opte pour un soutien à la création de logements communautaires et la poursuite du développement du volet logement du plan « HP » (Habitat Permanent). (...) Le parc AIS sera élargi dans les trois Régions (...) Les trois Régions ont pour projet d'augmenter leur parc de logements à finalité sociale et de renforcer l'accompagnement des occupants.<sup>58</sup> »

« En Région wallonne, le fonds social de l'eau sera développé, l'accès des plus démunis au gaz et à l'électricité sera amélioré, des panneaux photovoltaïques seront installés dans les logements sociaux, et les travailleurs sociaux seront formés et sensibilisés à la problématique. De même, des prêts sociaux pourront être octroyés pour des investissements économiseurs d'énergie.<sup>59</sup> »

Bruxelles, où le sans-abrisme est le plus visible, poursuit le développement d'une politique ciblée sur une approche proactive: soutien aux structures d'accueil, travail de rue, approche intersectorielle, logement accompagné et formation d'agents de prévention. (...) L'habitat solidaire sera favorisé.<sup>60</sup> »

« Les prêts sociaux vont être renforcés.<sup>61</sup> »

« Un accompagnement énergétique social sera réalisé par les CPAS et par les fournisseurs, et les activités du centre d'information pour le gaz et l'électricité seront développées.<sup>62</sup> »

« La Communauté germanophone poursuit l'objectif d'augmenter le nombre de logements de transit.<sup>63</sup> »

Ces nombreuses mesures ne doivent cependant pas cacher que le déficit en logement sociaux est très loin d'être résorbé et que des mesures structurelles seraient nécessaires (comme l'allocation-logement qui a fait ses preuves dans les États limitrophes), sous peine de voir se recréer, sinon comme en France des bidonvilles rappelant l'immédiate après-guerre, à tout le moins des zones de logements très dégradés, aux mains de marchands de sommeil et de propriétaires véreux.

Les économies d'énergie ont leur intérêt. Mais les formations restent souvent destinées aux 'spécialistes'... alors que les populations concernées elles-mêmes pourraient devenir les vecteurs d'une transformation des habitudes énergétiques<sup>64</sup>. D'autre part, même si des

---

<sup>56</sup>PanIncl 2008 – 2010, p. 34

<sup>57</sup>Ibidem, pp. 34-35

<sup>58</sup>PanIncl 2008 – 2010, p. 36

<sup>59</sup>Ibidem, p. 37

<sup>60</sup>Ibidem, p. 36

<sup>61</sup>Ibidem, p. 35

<sup>62</sup>Ibidem, p. 37

<sup>63</sup>Ibidem, p. 36

<sup>64</sup>Par hasard, un homme très pauvre de la région de Sambreville avait pu suivre une formation initialement destinée aux travailleurs sociaux, concernant les économies d'énergie. Le travail de sensibilisation qu'il avait fait ensuite dans sa propre cité avait été reconnu... Mais les appareils qu'il avait reçus ont été repris et il n'a pu poursuivre... parce que ce travail était destiné aux travailleurs sociaux et non aux habitants...

progrès ont été faits en matière de rénovation d'habitat insalubre, il reste aléatoire de vouloir faire des économies d'énergie dans un logement dégradé.

Enfin, comme nous le disions déjà dans l'analyse du précédent PanIncl<sup>65</sup>, le « Plan HP » n'est pas vraiment une réussite et n'offre guère de solutions aux personnes concernées. Le poursuivre sans le réformer ne permettra probablement pas d'avancer.

## **5. Le droit à l'enseignement**

*« Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux. L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire. »*<sup>66</sup>

Au niveau fédéral, ce qui est mis en avant est l'abaissement de l'âge de la scolarité obligatoire. Dans les différentes Communautés, des orientations sont prises :

« La Communauté française veillera à ce que les élèves en séjour irrégulier puissent être inscrits, et proposera des conditions d'accueil particulières aux Roms. Elle poursuivra l'amélioration de l'encadrement pédagogique en matière de remédiation, prendra des mesures de nature à améliorer les résultats moyens par rapport aux compétences de base, améliorera la mixité sociale par un encadrement différencié, restructurera le programme « langue et culture d'origine » et adaptera le programme de formation d'auxiliaire de l'enfance dispensé par l'enseignement de promotion sociale.

La Région wallonne prévoit une action de lutte contre le décrochage scolaire, ainsi que le développement de l'accès aux nouvelles technologies pour les jeunes.<sup>67</sup> »

« En Communauté française, de nouvelles places d'accueil s'ouvrent progressivement. L'accueil d'urgence en milieux d'accueil collectifs et l'accueil ponctuel dans des haltes-garderies seront développés. Un code de qualité continue d'être mis en oeuvre, et la participation financière des parents sera revue en fonction des revenus. Une mesure d'accueil de l'enfance est également prévue par la Région wallonne, par la création d'emplois subventionnés.<sup>68</sup> »

A ces actions, dans une réponse à une question d'une parlementaire<sup>69</sup>, le Ministre-président ajoute aussi le « programme d'action pour la promotion de l'égalité femmes-hommes, de l'inter-culturalité et de l'inclusion sociale<sup>70</sup> ». Même si ce programme d'action est plus orienté sur les questions de genre, le Ministre-président pense qu'il doit être fusionné avec le PanIncl.

« A Bruxelles, le plan crèches prévoit l'augmentation sensible du nombre de places d'accueil, la rénovation ou la création de lieux d'accueil avec des subsides concentrés sur les quartiers défavorisés, ainsi que l'engagement de contractuels subventionnés.<sup>71</sup> »

Du côté de la Communauté germanophone, différentes mesures sont également prévues, que ce soit pour gérer l'échec scolaire, pallier le manque d'écoles de devoirs, stimuler l'intégration des nouveaux arrivants, améliorer le bilan scolaire des migrants, renforcer la formation des enseignants, ou encore établir un dialogue structuré entre école, parents, services sociaux et enfants.

Nous ne reprendrons pas ici l'ensemble des analyses faites dans le domaine de l'enseignement<sup>72</sup> qui traitent d'une situation qui s'aggrave et augmente la relégation des enfants issus de familles vivant l'extrême pauvreté. Les divers plan d'action affichent

<sup>65</sup>Analyse critique du Plan d'Action National Inclusion belge 2006 – 2008, o.c.

<sup>66</sup>Article 24, § 3. de la Constitution belge

<sup>67</sup>PanIncl 2008 – 2010, p. 45

<sup>68</sup>Ibidem, p. 44

<sup>69</sup>En mai 2008 : <http://www.pcf-cdh.be/travaux/news595.htm>

<sup>70</sup>Direction de l'Egalité des chances de la Communauté Française de Belgique <http://www.egalite.cfwb.be/>

<sup>71</sup>Ibidem, p. 44

<sup>72</sup>Voir : <http://www.atd-quartmonde.be/Liste-des-publications.html>

surtout des intentions... dont la concrétisation dépend de budgets en baisse actuellement...

Relevons seulement qu'assez curieusement, c'est au niveau de l'école et donc par le biais des enfants que la problématique de familles d'origine étrangère ou en situation irrégulière vivant dans la pauvreté apparaît, alors que celle-ci, comme nous l'avons souligné, demeure absente des autres dimensions<sup>73</sup>. Néanmoins, on peut raisonnablement espérer que l'enseignement prendra en compte une société qui s'est transformée, mondialisée et que le personnel prévu pour le lien entre familles et école (en particulier pour les familles Roms mais sans doute à étendre à d'autres groupes sociaux en grandes difficultés) ne sera pas absorbé par d'autres tâches comme ce fut le cas précédemment.

Il reste, comme ont prouvé les faits, que les « décrets » et mesures concernant la mixité sociale et la lutte contre l'échec doivent être revus... peut-être d'ailleurs parce que la lutte contre les ségrégations dans l'enseignement ne se décrète pas mais se construit... Et l'on peut espérer aussi que le volet « éducation » de la lutte contre la grande pauvreté<sup>74</sup> ne se réduise pas à panser les plaies d'exclusions répétées mais plutôt à bâtir, avec enfants et parents, un avenir différent.

## 6. Le droit à la santé

*« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. (...) Ces droits comprennent notamment : (...) 2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ; (...) »<sup>75</sup>*

Dans le PanIncl, on peut dire que le droit à la santé est abordé à la fois par le biais **financier** : allocations, ressources permettant les soins et par le **bien-être**, essentiellement des enfants et petits enfants. Or l'appauvrissement d'une grande partie de la population, dû aux crises actuelles entraîne des choix stratégiques de ménages qui ont leurs ressources limitées. Parmi ces choix, les soins de santé 'non indispensables' (selon les ménages) sont souvent ciblés comme 'économies', rendant ainsi inopérantes les mesures mises en place<sup>76</sup>. D'autre part, la situation des « sans-papiers », en particulier les plus pauvres d'entre eux, reste préoccupante en particulier en raison de la variabilité des pratiques des CPAS chargés d'assurer l'AMU (Aide Médicale Urgente).

De son côté, le Plan Fédéral de lutte contre la pauvreté en fait un point en soi (« Objectif 2 - garantir le droit à la santé » ) et détaille douze mesures qui visent à la fois l'organisation des structures et du système de soins et sa simplification, les investissements humains et les partenariats.

- « - Lutter contre le refus d'hospitaliser des patients qui ne peuvent pas payer d'acompte
- Augmenter l'utilisation du tiers payant par les prestataires de soins en simplifiant la démarche administrative et en accélérant leurs rétributions.
- Organiser la facturation directe du ticket modérateur pour les patients bénéficiant du MAF.
- Limiter les coûts pour les patients et les réduire, le cas échéant, de façon ciblée, entre autres en matière de factures hospitalières.
- Améliorer l'information sur les mécanismes de remboursement préférentiel tel que l'OMNIO.
- Simplifier l'accès au statut OMNIO et analyser la possibilité de son automatisation.

<sup>73</sup>Mis à part à Bruxelles, au niveau de l'emploi et la diversité.

<sup>74</sup>Voir, sur le site web d'ATD Quart Monde les nombreuses analyses et études sur l'éducation, en particulier sur l'enseignement fondamental, l'enseignement secondaire et l'enseignement spécialisé : <http://www.atd-quartmonde.be/Liste-des-publications.html>

<sup>75</sup>Article 23 de la Constitution belge

<sup>76</sup>Voir P. Hendrick.- *Santé et Pauvreté en 2007*, ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles, analyses et études.

- Encourager l'utilisation de la carte « Santé » dans les CPAS.
- Permettre aux prestataires de soins d'améliorer l'information donnée sur leurs pratiques sociales (conventions, application du tiers payant,...)
- Encourager l'exercice de la médecine générale dans les quartiers socio-économiquement défavorisés et dans les zones rurales.
- Développer des projets pilotes de type « médiateur de terrain » dans le domaine des soins de santé hospitaliers.
- Soutenir les partenariats entre les services d'insertion sociale et les services de santé mentale en vue d'éviter la psychiatriation des problèmes sociaux.
- Poursuivre les missions du plan national nutrition-santé pour continuer à promouvoir l'alimentation saine et équilibrée.<sup>77</sup> »

La Région Wallonne met l'accent sur les associations de santé intégrée, les services de santé mentale et les relais santé comme actions visant la grande pauvreté<sup>78</sup>. Dans le PST3, il est plutôt question des seniors (soins et structures de soins), de la prise en compte des personnes handicapées et du renforcement des centres de planning familial et de lutte contre la toxicomanie.

La Région de Bruxelles-Capitale finance<sup>79</sup> des actions de promotion de la santé, des actions visant les soins de santé universels, dont des maisons médicales, des actions de soin de santé pour des groupes à risque, souvent via des asbl, dont des sans-papiers et sans-abri, des soins de santé mentale universels et pour groupes à risque et une dimension de connaissance et recherche.

Ces mesures, qui ne sont pas mauvaises en elles-mêmes, manquent cependant de cohérence. Elles tiennent peu compte cependant d'une vue globale qu'une approche fine des inégalités sociales de santé pourrait fournir ni non plus de développements épidémiologiques<sup>80</sup> liés à l'aggravation de la pauvreté ou des flux migratoires.

## **7. Participation et citoyenneté**

Progressivement, depuis le Rapport Général sur la Pauvreté en Belgique, se met en place l'idée que la participation des personnes concernées – celles qui ont à subir la pauvreté et l'exclusion – est indispensable. Elle devrait l'être dans tous les domaines de réflexion mais reste souvent cantonnée à un point particulier intitulé « participation ». Nous l'avons vu cependant ça et là, en parcourant rapidement les mesures mises en place, entre autre dans le droit à la famille ou dans la volonté de briser l'enfermement et la solitude. D'autres mesures (que nous n'avons pas reprises ici) concernent la participation culturelle.

Le Plan Fédéral de lutte contre la pauvreté énonce bien cette nécessité de la participation :

« Pour mener une politique efficace de lutte contre la pauvreté, les pouvoirs publics et tous les acteurs impliqués dans cette lutte (associations travaillant quotidiennement auprès des plus démunis, partenaires

<sup>77</sup>Plan fédéral de lutte contre la pauvreté (2008), p. 8 ; ces mesures sont détaillées dans la suite de l'ouvrage (pp. 31 - 33)

<sup>78</sup>Lutte contre la pauvreté. Bilan de la politique menée en région wallonne. 08-05-2008 (communiqué de presse)

<sup>79</sup>Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté, pp. 20 sq.

<sup>80</sup>Par exemple, le dernier rapport épidémiologique du [FARES](http://www.fares.be) concernant la tuberculose porte sur des données de 2006 et a été publié en 2009. Il pointe particulièrement « les immigrants originaires de pays à haute prévalence et plus spécifiquement les demandeurs d'asile et les illégaux dont la proportion dans le registre reste élevée (19% en 2007) et relativement constante d'une année à l'autre. » (...) [et] « les sujets précarisés chez qui la tuberculose, maladie sociale par excellence, est plus fréquente (34,7% des cas du registre en Wallonie et à Bruxelles). Les conditions socio-économiques actuelles influenceront probablement l'évolution de la tuberculose en augmentant le nombre de ces personnes à risque pour lesquelles une stratégie de dépistage devra être redéfinie en collaboration étroite avec les instances qui en ont la charge. » <http://www.fares.be/documents/Regtbc2007.pdf>

sociaux, regroupements de pauvres...) se doivent de nouer un dialogue réel. Des mesures efficaces restent impossibles sans cette négociation ni le savoir-faire de terrain des acteurs concernés.<sup>81</sup> »

Malheureusement, au niveau du PanIncl cette participation est rapidement réduite à une série de cadres structurels et à une « professionnalisation »<sup>82</sup> de cette représentation.

« Pour renforcer la participation du groupe cible, le gouvernement fédéral octroiera une dotation au Réseau Belge pour la préparation approfondie et le suivi de l'Année Européenne de Lutte contre la Pauvreté. Une évaluation de l'accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la « continuité de la politique en matière de pauvreté » est proposée en vue d'étudier la manière dont son fonctionnement peut être amélioré, et ce en concertation avec les Régions et Communautés. Le gouvernement évaluera et s'efforcera de valoriser les conclusions du sommet européen des pauvres lors de l'élaboration d'une législation européenne sur les services d'intérêts généraux. Le projet pilote « médiateurs de terrain dans l'administration fédérale » sera élargi et doté d'un cadre structurel, et le recours aux médiateurs de terrain au sein de la Conférence Interministérielle Intégration dans la Société continuera d'être encouragé. Le Gouvernement fédéral utilisera au maximum la Conférence Interministérielle de l'Intégration Sociale en tant que lieu permanent d'échange de bonnes pratiques.<sup>83</sup> »

Cet aspect institutionnel est certes repris mais tempéré dans le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, en particulier en revenant à la « méthode de dialogue » issue du Rapport Général sur la Pauvreté :

« Outre la reconnaissance et le support des associations laissant la parole aux pauvres, il est important d'impliquer concrètement ces derniers dans la politique. Depuis le rapport général sur la pauvreté, une méthode de dialogue s'est installée et a été approfondie par l'installation du Service de lutte contre la pauvreté.<sup>84</sup> »

La Région wallonne et la Communauté française parlent peu de participation. Elles mettent plutôt l'accent sur l'aspect culturel :

« En Communauté française, on soutiendra les projets culturels dans les écoles, on renforcera l'attention aux plus défavorisés au niveau des centres culturels, on offrira un accès privilégié à la culture aux personnes en grande difficulté, et on promouvra des initiatives communautaires et locales, notamment en matière de lecture et d'écriture, d'expression et de créativité et de lutte contre la fracture numérique.<sup>85</sup> »

Par contre, en Région de Bruxelles-Capitale, il y a un mélange de développements institutionnels mais aussi quelques ouvertures vers la participation sociale et la démocratie participative.

« A Bruxelles, des subventions régionales favoriseront la participation des plus démunis à la vie sociale, le rapport sur la pauvreté approfondira la démarche participative, des espaces de parole seront créés pour les personnes sans-abri, et des chèques culture seront octroyés aux personnes défavorisées.<sup>86</sup> »

« A Bruxelles, la concertation est une pratique institutionnelle qui se développe à plusieurs niveaux : création d'une plateforme de concertation pour l'accès des personnes sans-abri aux soins, organisation d'une coordination entre les associations de personnes pauvres, création d'un centre d'appui pour l'aide aux services et aux personnes sans-abri, observatoire du marché du travail et des qualifications, observatoire de la santé et du social, comité de concertation en matière d'aide aux justiciables, élaboration du rapport sur l'état de la pauvreté, création d'un centre d'appui à la cohésion sociale, observatoire de l'enfance, observatoire de l'habitat.<sup>87</sup> »

---

<sup>81</sup>Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, p. 15

<sup>82</sup>C'est toute la différence entre un « délégué d'un groupe » (quel qu'il soit) et un « médiateur » payé par l'État, la Région ou la Communauté.

<sup>83</sup>PanIncl 2008 – 2010, p. 46

<sup>84</sup>Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, p. 16

<sup>85</sup>PanIncl 2008 – 2010, p. 40

<sup>86</sup>PanIncl 2008 – 2010, p. 40

<sup>87</sup>PanIncl 2008 – 2010, p. 47

Dans le rapport « Pauvreté – dignité – droits de l'homme. Les 10 ans de l'accord de coopération<sup>88</sup> », les associations partenaires du Rapport Général sur la Pauvreté ont fait une contribution intitulée « Le partenariat avec les plus pauvres ne peut pas se faire dans la précipitation<sup>89</sup> ». Cette contribution met l'accent sur les avancées : création de lieux de dialogues, avancées de celui-ci, mais aussi sur les conditions nécessaires pour que ce dialogue avec les plus pauvres aboutisse.

La question de la participation est encore une question ouverte dont les solutions sont à ce jour insatisfaisantes. En effet, celle-ci est souvent réduite à des structures institutionnelles ou à quelques grands réseaux n'ayant pas pris les moyens de la participation effective des plus pauvres. Cette participation n'est pas simple : les rythmes sont différents, les sujets à connaître sont très nombreux et variés, le système belge lui-même, avec ses diverses instances est complexe, etc. Cela renforce d'autant le défi de vouloir que les personnes et ménages les plus en difficulté participent à la réflexion, non seulement sur les sujets qui les concernent, non seulement pour d'autres que pour eux-mêmes mais aussi, comme n'importe quel citoyen, sur l'ensemble de la vie sociale.

## Conclusions

Une première leçon que l'on peut retenir de ce tour d'horizon est l'extrême dispersion des documents et sources concernant la lutte contre la pauvreté. Ce serait sûrement une avancée si le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale était chargé de tous les rassembler.

Cette dispersion des documents, liée bien sûr à la complexité du système politique belge, se double aussi d'une diversité des orientations, selon le niveau de pouvoir concerné. Les orientations reprises dans le PanIncl sont définies au niveau européen, les plans fédéraux peuvent comporter des accents ou des directions différentes des plans régionaux...

Seuls les baromètres fédéral et régional bruxellois laissent à voir une vue relativement globale de la situation (pas des politiques) à leur niveau de responsabilité. Cette diversité des orientations nous semble préjudiciable à une mobilisation des forces du pays pour lutter efficacement contre la misère. C'est aux 'politiques' qu'il incombe de donner l'impulsion de cette mobilisation.

En matière de lutte contre la misère, comme dans d'autres domaines d'ailleurs, la concertation est une nécessité impérieuse. Nous avons cité la concertation avec les premiers intéressés, qui, eux, font face à la pauvreté, à la misère et à l'exclusion à chaque moment de leur vie. Mais l'on peut penser aussi à une concertation entre les différents niveaux de pouvoir afin de trouver des axes communs d'action. Or cette concertation, si elle existe en théorie<sup>90</sup> produit peu d'effets.

*« Là où des hommes sont condamnés à vivre dans la misère, les droits de l'Homme sont violés. S'unir pour les faire respecter est un devoir sacré.<sup>91</sup> »*

<sup>88</sup>Publié par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

<http://www.luttepauvrete.be/rapport10ansaccord.htm>

<sup>89</sup>[http://www.luttepauvrete.be/publications/10ansaccord/10ansaccord\\_02-3\\_participation\\_FR.pdf](http://www.luttepauvrete.be/publications/10ansaccord/10ansaccord_02-3_participation_FR.pdf)

<sup>90</sup>La Conférence interministérielle de l'intégration sociale et de l'économie sociale est une structure de coopération permanente entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions. Elle a pour but de garantir la cohérence des mesures prises en matière de lutte contre la pauvreté. <http://www.luttepauvrete.be/confintermin.htm>

<sup>91</sup>Joseph Wrésinski, Dalle commémorative à l'honneur des victimes de la misère, 1987, Trocadéro, Paris. <http://www.oct17.org/Dalle-du-Trocadero.1527.html>

## **Bibliographie.**

### ***Fédéral***

Plan d'Action National Inclusion Sociale 2008-2010 in : Rapport stratégique sur la protection sociale et l'inclusion, 2008-2010, pp. 13-32

<http://www.mi-is.be/themes/poverty/NAP/content/096353-POD-BROCH-Nat%20Actieplan-FR-LR.pdf> PanIncl

<http://www.mi-is.be/themes/poverty/NAP/content/Strategisch%20rapport%20inzake%20sociale%20bescherming%20en%20insluiting%202008-2010%20FR.pdf> Rapport stratégique complet.

Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, 2008, 44 p.

[http://www.mi-is.be/themes/poverty/armoedebeleid/content/plan\\_fr-web.pdf](http://www.mi-is.be/themes/poverty/armoedebeleid/content/plan_fr-web.pdf) Plan complet

Baromètre inter-fédéral de la pauvreté 2009, SPP Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté, Économie Sociale et Politique des Grandes Villes

[http://www.mi-is.be/themes/poverty/Armoedebaremeter/pages\\_fr/startMenu.html](http://www.mi-is.be/themes/poverty/Armoedebaremeter/pages_fr/startMenu.html)

L'essentiel, MAR-AVR 2009 • n° 174 (numéro consacré à la pauvreté, résumé du PanIncl)

[http://www.mi-is.be/themes/poverty/armoedebeleid/content/essentiel\\_pauvrete.pdf](http://www.mi-is.be/themes/poverty/armoedebeleid/content/essentiel_pauvrete.pdf)

Étude Enfants et Pauvreté

[http://www.mi-is.be/themes/poverty/armoedebeleid/content/eindrapport%20IGOA\\_FR\\_def.pdf](http://www.mi-is.be/themes/poverty/armoedebeleid/content/eindrapport%20IGOA_FR_def.pdf)

### ***Bruxelles-Capitale***

Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté

[http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/4-plan\\_action\\_08.pdf](http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/4-plan_action_08.pdf)

Baromètre social, Rapport Bruxellois sur l'état de la pauvreté 2008

Observatoire de la santé et du social. Bruxelles

[http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/1-barometre\\_social\\_08.pdf](http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/1-barometre_social_08.pdf)

Baromètre social. Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2009

Observatoire de la santé et du social. Bruxelles

[http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete/barometre\\_social\\_09.pdf](http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete/barometre_social_09.pdf)

Contributions externes, Rapport Bruxellois sur l'état de la pauvreté 2008

[http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/3-contrib\\_externes\\_08.pdf](http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/3-contrib_externes_08.pdf)

Pauvreté et vieillissement. Rapport Bruxellois sur l'état de la pauvreté 2008

[http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/2-pauvrete\\_vieillissement\\_08.pdf](http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete-2008/2-pauvrete_vieillissement_08.pdf)

### ***Wallonie***

Contrat d'Avenir pour les Wallonnes et les Wallons, 2005, 160 p.

<http://contratdavenir.wallonie.be/apps/spip/IMG/pdf/contratdavenir.pdf>

Actions prioritaires pour l'avenir Wallon, 30 août 2005

[http://contratdavenir.wallonie.be/apps/spip/IMG/pdf/actionsprioritaires\\_complet\\_fr.pdf](http://contratdavenir.wallonie.be/apps/spip/IMG/pdf/actionsprioritaires_complet_fr.pdf)

Ce document est ensuite devenu la première mouture du Plan Marshall (présenté comme « Plan Marshall intégral »):

<http://planmarshall.wallonie.be/spip/IMG/pdf/PlanMarshallIntegralite.pdf>

Plan Marshall 2,0 (présentation 23,04,2009)  
[http://planmarshall.wallonie.be/spip/IMG/pdf/planmarshall20\\_fr.pdf](http://planmarshall.wallonie.be/spip/IMG/pdf/planmarshall20_fr.pdf)

Plan stratégique n° 3 – Inclusion sociale (PST3), Région Wallonne, 19 Octobre 2005  
<http://gov.wallonie.be/IMG/pdf/pst3.pdf>

Volet Inventaire des mesures 2007, éd. 2008, 204 p.  
[http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/article.php3?id\\_article=260](http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/article.php3?id_article=260)

Les mesures favorisant l'accès aux droits fondamentaux actualisées en date du 31/03/2008, 4 p.  
[http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/article.php3?id\\_article=23](http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/article.php3?id_article=23)

Rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne, déc. 2007  
[http://statistiques.wallonie.be/dyn/14/article13.ihtml?ID\\_SITE=14&ID\\_CATEGORIE=234&ID\\_ARTICLE=877&NOM\\_CATEGORIE=0BGB&CAT=13](http://statistiques.wallonie.be/dyn/14/article13.ihtml?ID_SITE=14&ID_CATEGORIE=234&ID_ARTICLE=877&NOM_CATEGORIE=0BGB&CAT=13)

Plan de cohésion sociale des villes et communes de Wallonie (PCS), DIIS, nov.-déc. 2008 – application : 2009 -2013  
[http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id\\_rubrique=173](http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id_rubrique=173)

Plan de prévention de proximité (PPP), DIIS, 2004-2007 prolongé 2008  
[http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id\\_rubrique=12](http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php3?id_rubrique=12)

Stratégie de Lisbonne : Préparation du Programme National de Réforme 2008-2010 de la Belgique. Contribution conjointe de la Région Wallonne et de la Communauté Française, octobre 2008. Document préparé par le Service Public de Wallonie, Direction de la Politique Économique  
<http://economie.wallonie.be/02PolEco/entreprises/2008/PNR%20RW-CF%202008%20-%20octobre%202008.pdf>

### ***Communauté germanophone***

Ausgeschlossen?! Kinder- und Jugendarmut in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, Belgisches Rotes-Kreuz, Tanja Mertens, Deutschsprachigen Gemeinschaft, dec. 2007, 80 p.  
[http://www.dglive.be/PortalData/2/Resources/downloads/soziales/Bericht\\_Kinderarmut\\_endfassung.pdf](http://www.dglive.be/PortalData/2/Resources/downloads/soziales/Bericht_Kinderarmut_endfassung.pdf)



Éditeur responsable :  
Régis De Muylder  
Av. Victor Jacobs, 12  
1040 – Bruxelles

Année 2009