



Cahier 1

Cahier 2

Cahier 3

Cahier 4

Cahier 5

# Débat public Synthèse de la table ronde 2010

RAPPORT BRUXELLOIS  
SUR L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ 2010







# Débat public Synthèse de la table ronde 2010

RAPPORT BRUXELLOIS  
SUR L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ 2010



### Rapports bruxellois sur l'état de la pauvreté

Le contenu du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté a été fixé dans l'ordonnance relative à «l'élaboration du rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale» du 20 juillet 2006.

L'Observatoire de la Santé et du Social est chargé de son élaboration.

Ces rapports peuvent être obtenus sur le site web ([www.observatbru.be](http://www.observatbru.be)) et gratuitement sur simple demande.

Chaque rapport peut être copié, moyennant mention de la source.

### Dans la collection «Rapports bruxellois sur l'état de la pauvreté»

#### 2010

Baromètre social  
Rapport thématique : Vivre sans chez soi à Bruxelles  
Regards croisés  
Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté  
Publiek debat. Synthese van de rondetafel 2010

#### 2009

Baromètre social

#### 2008

Baromètre social  
Rapport thématique : pauvreté et vieillissement  
Contributions externes  
Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté  
Synthèse de la table ronde

#### 2007

Baromètre social  
Contributions externes

#### 2006

Baromètre social  
État d'avancement des recommandations parlementaires 1998-2001-2004

#### 2005

Baromètre social

#### 2004

«9<sup>ème</sup> rapport pauvreté»  
Partie 1 : indicateurs de pauvreté, manque de revenus et surendettement  
Partie 2 : compte-rendu de la Table ronde du 12 octobre 2004

#### 2002

«8<sup>ème</sup> rapport pauvreté»  
Partie 1 : indicateurs de pauvreté, pauvreté et logement  
Partie 2 : compte-rendu de la Table ronde du 26 septembre 2003

#### 2000

Rapport sur l'état de la pauvreté 2000 : indicateurs de pauvreté, état d'avancement de 4 recommandations parlementaires  
Compte-rendu de la Table ronde du 10 mai 2001

#### 1999

Rapport sur l'état de la pauvreté 1999 : indicateurs de pauvreté

### Veillez citer cette publication de la façon suivante :

Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, Publiek debat. Synthese van de rondetafel 2010, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2008, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2010.

## COLOPHON

La Synthèse de la table ronde fait partie du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010.

Ce rapport comporte 5 parties :  
Baromètre social (annuel),  
Rapport thématique (bisannuel),  
Regards croisés (bisannuels),  
Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté (bisannuel),  
**Débat public. Synthèse de la table ronde** (bisannuelle).

**Auteur :**

Annette Perdaens

**Décryptage :**

Nahima Aouassar

**Traduction :**

Brussels Language Services sprl

**Mise en page :**

Centre de Diffusion de la Culture Sanitaire asbl :  
Nathalie da Costa Maya

**Numéro de Dépôt légal :**

D/2010/9334/31

**Pour plus d'informations :**

Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale  
Commission communautaire commune  
183 avenue Louise – 1050 Bruxelles  
Tél. : 02/552 01 89  
observat@ccc.irisnet.be  
www.observatbru.be

Annette Perdaens

Tél. : 02/552 01 50

aperdaens@ccc.irisnet.be

## REMERCIEMENTS

Nous remercions toutes **les personnes** qui se sont mobilisées pour participer à la table ronde et qui y ont apporté leur temps et leurs idées pour améliorer la lutte contre la pauvreté à Bruxelles.

Nous remercions **les responsables politiques des Exécutifs et tout spécialement les Ministres-Présidents du Gouvernement bruxellois et du Collège des trois Commissions communautaires bruxelloises** de s'être mobilisés pour présenter leurs actions politiques à la table ronde dans un esprit de coopération et de transversalité. Ils ont marqué par cet acte l'importance qu'ils accordent à la lutte contre la pauvreté en Région bruxelloise.

Nous remercions tous **les organes consultatifs** de s'être penchés sur le Plan d'action de lutte contre la pauvreté pour émettre un avis destiné à élaborer le contenu de ce débat public.

Nous espérons que les responsables politiques pourront se saisir de ces conclusions pour alimenter leur travail et améliorer les conditions de vie d'une part de plus en plus importante de la population bruxelloise.

L'équipe de l'Observatoire

## TABLE DES MATIÈRES

Remerciements .....	3
Introduction .....	5
<b>I. Préambule au débat public du 30 novembre 2010 .....</b>	<b>6</b>
1. Des considérations générales exprimées par les participants à la table ronde .....	6
2. L'élaboration du plan d'action de lutte contre la pauvreté (PAB) .....	7
<b>II. Les ateliers de la table ronde du 30 novembre 2010 sur l'état de la pauvreté à Bruxelles .....</b>	<b>8</b>
1. Introduction .....	8
2. Atelier 1. La participation à l'élaboration du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté .....	9
2.1 Les types de concertations/consultations structurelles en RBC .....	9
2.2 Des constats critiques .....	10
2.3 La généralisation et l'amélioration de ces dispositifs .....	10
3. Atelier 2. La participation à la mise en oeuvre du PAB .....	12
3.1 De bons exemples issus du terrain .....	12
3.2 L'exemple vient d'en haut .....	12
3.3 La collaboration entre les administrations .....	13
3.4 Disposer d'outils .....	13
4. Atelier 3. L'évaluation du PAB .....	14
4.1 Quels sont les types d'évaluations possibles et leur application .....	14
4.2 Le choix des indicateurs .....	15
4.3 La participation des acteurs .....	16
4.4 Les problèmes liés à l'évaluation .....	16
4.5 Des questions difficiles .....	17
<b>III. Les lacunes du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté évoquées par les participants à la table ronde .....</b>	<b>19</b>
1. En ce qui concerne la collaboration des acteurs institutionnels .....	19
2. En ce qui concerne les dispositifs .....	19
3. En ce qui concerne les publics cibles .....	20
<b>IV. En conclusion : De nouveaux défis à rencontrer lors de l'élaboration du futur PAB .....</b>	<b>21</b>
Un premier défi : la transversalité des politiques .....	21
Un autre défi : la participation qui ne va pas de soi... ..	21
Il n'y a pas de recette miracle... ..	21
<b>Annexes</b>	
Avis remis par les organes consultatifs en vue de l'organisation du débat .....	22
Liste des organismes ayant participé à la table ronde .....	51

## INTRODUCTION

Tous les deux ans, une table ronde est organisée, suite à la publication du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté afin que les conclusions du rapport soient débattues publiquement.

Son objectif est de formuler de nouvelles pistes de travail destinées à nourrir le débat parlementaire et à engager l'action politique de lutte contre la pauvreté.

Le débat public en table ronde a eu lieu le 30 novembre 2010 et a rassemblé près de 135 personnes, dont les responsables politiques (Députés bruxellois, Ministres et représentants des cabinets), des autorités politiques locales (Présidents de CPAS), des personnes et des représentants d'associations ayant contribué au rapport thématique et des travailleurs sociaux [1].

La table ronde a été préparée sur base de l'avis de différents organes consultatifs sur le Plan bruxellois de lutte contre la pauvreté. Ces organes dépendent de la Région bruxelloise, de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire flamande. Le nouveau Conseil consultatif de la Commission communautaire commune n'a pu émettre un avis étant tout récemment créé et n'ayant pas encore pu rassembler ses sections.

Ont été sollicités pour émettre un avis sur le Plan d'action de lutte contre la pauvreté :

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a demandé l'avis au :

- «Conseil Économique et Social de la Région de Bruxelles-Capitale»

Le Collège Réuni de la COCOM :

- Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté asbl et Brussels Platform Armoede
- «Groupe de travail Conférence des Présidents et Secrétaires des CPAS de la Région Bruxelles-Capitale et Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région Bruxelles-Capitale»

La COCOF :

- Bureau du Conseil consultatif de l'Aide aux personnes et de la Santé
- Conseil Consultatif Bruxellois Francophone, section «Personnes handicapées»
- Conseil Consultatif Bruxellois Francophone, section «Aide et soins à domicile»
- Conseil Consultatif Bruxellois Francophone, section «Services Ambulatoires»
- Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté asbl

La Commission communautaire flamande (VGC) :

- VGC Conseil consultatif Bien-être
- VGC Conseil consultatif Santé
- VGC Direction générale Culture, jeunesse, Sport
- VGC Direction générale Enseignement et Formation
- Brussels Platform Armoede et Association où les pauvres prennent la parole
- Medimmigrant
- Forum des Minorités
- Centre région d'intégration Foyer
- Tracé Brussel
- Samenlevingsopbouw Brussel

La journée a été introduite par une présentation succincte des constats les plus importants des différents cahiers du Rapport sur l'état de la pauvreté 2010 et par la présentation de la note politique du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2009-2014 par les deux Ministres du Collège réuni compétentes pour l'aide aux personnes, coordinatrices de la lutte contre la pauvreté en Région bruxelloise. Les Présidents des 4 gouvernements ont présenté une approche transversale des différentes politiques issues du Plan d'action de lutte contre la pauvreté 2010. La matinée s'est clôturée par un débat général.

L'après-midi a débuté par des discussions en ateliers. Les ateliers ont abordé différentes questions relatives à la participation à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté.

L'animation et le compte-rendu des ateliers ont été réalisés par des travailleurs de l'Observatoire de la santé et du social. Un compte rendu d'atelier a été réalisé par la directrice du Centre de documentation et de coordination sociales, que nous remercions.

Seul le débat général de la matinée a fait l'objet d'un enregistrement intégral.

Le présent document présente une synthèse des débats de la matinée et des groupes de travail.

Le débat général de clôture a fait suite à la présentation de quelques propositions émanant des différents ateliers.

## I. PRÉAMBULE AU DÉBAT PUBLIC DU 30 NOVEMBRE 2010

### 1. DES CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES EXPRIMÉES PAR LES PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE

Malgré d'importants progrès sociaux et une attention particulière donnée à la pauvreté depuis les années 1990, tant les responsables politiques que les organisations participant au débat constatent que la situation s'est fortement dégradée ces dernières années, notamment à cause de la dernière crise économique et ce, malgré les efforts consentis par les autorités bruxelloises pour lutter contre la pauvreté. Ces constats sont basés à la fois sur le rapport sur l'état de la pauvreté et sur l'expérience professionnelle des travailleurs de terrain. La pauvreté donne une impression «galopante» et d'atteindre de plus en plus de personnes désespérées.

Cette augmentation s'explique notamment par le pouvoir d'attraction exercé par toutes les grandes villes envers différentes populations, comme par exemple envers des personnes cherchant à améliorer leurs conditions de vie, qu'elles viennent de Belgique ou d'ailleurs. Bruxelles semble les attirer parce qu'elles ont l'impression qu'elles pourront mieux se débrouiller et avoir plus d'opportunités.

Les participants à la table ronde affirment l'importance de prendre des mesures pour combattre drastiquement la pauvreté. Il est essentiel de réfléchir aux causes directes de l'exclusion sociale, suite auxquelles les Bruxellois vivent véritablement dans la pauvreté. Pourtant très souvent, la politique se limite à des mesures qui adoucissent les symptômes. Bien entendu, de telles mesures restent importantes parce qu'elles améliorent les conditions de vie des personnes pauvres, ce qui constitue déjà un grand pas en avant.

Cette complémentarité des deux types d'approches (action sur les causes et amélioration des conditions de vie des personnes pauvres) est illustrée par la situation des personnes sans logement. Lorsque des personnes ne peuvent plus payer leur loyer, suite à une procédure en justice, elles sont expulsées. Lorsque les personnes sans emploi n'ont plus de domicile, elles sont exclues des allocations de chômage. Sans domicile, elles ne peuvent pas non plus entrer en ligne de compte pour les indemnités de maladie parce qu'elles n'ont pas d'adresse ! L'adresse de référence est une manière d'éviter cette spirale. Cette question a été abordée dans le cahier thématique «Vivre sans chez soi à Bruxelles». Une adresse de référence permet d'éviter l'aggravation de la situation mais cela ne résout pas le problème de base, qui est celui de l'accès à un logement décent.

Par contre, l'adresse de référence est bien une réponse politique à un problème socio-économique, car les prix des loyers sont fort élevés à Bruxelles et il est important d'investir pour démocratiser certains loyers. De telles mesures structurelles sont évidemment plus difficiles à prendre.

Pour soutenir les personnes vivant dans la pauvreté, les services sociaux jouent un rôle incontournable en termes de cohésion sociale, qu'ils soient publics ou associatifs. Ces derniers sont généralement soutenus par les pouvoirs publics pour mener à bien leurs missions.

*Si nous n'existions pas, ce serait vraiment la merde dans les rues. Mais ce sont que des aspirines sur des plaies, c'est que des mesures passagères<sup>[1]</sup>.*

---

[1] Jean Peeters, Front commun des Sans domicile fixe

## 2. L'ÉLABORATION DU PLAN D'ACTION DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ (PAB)

Le Plan d'action bruxellois (PAB) de lutte contre la pauvreté a été élaboré par les 4 gouvernements (le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et le Collège des 3 commissions communautaires bruxelloises) et les 8 ministres bruxellois, représentant tous les domaines de compétences régionales et communautaires. Ils se sont réunis chaque mois pendant plus d'une année.

Le PAB comporte deux parties : une partie stratégique, qui aborde une vision globale de la lutte contre la pauvreté 2010-2014 et le plan d'action 2010-2012, qui détaille les actions prises par les gouvernements pour lutter contre la pauvreté dans le cadre du plan stratégique défini. Un second plan d'action sera présenté lors du prochain rapport sur l'état de la pauvreté en 2012.

Il s'agit donc d'un **plan politique**.

Les travailleurs de terrain ont fort apprécié le fait que les autorités bruxelloises élaborent conjointement un plan d'action de lutte contre la pauvreté. Les interventions et les témoignages livrés lors de la table ronde démontrent bien qu'il est indispensable de travailler tous ensemble quelles que soient les compétences de chacun. Mais pour être complet, il faut aussi y associer les Communautés et les niveaux local et fédéral, ce qui n'est pas le cas dans le plan d'action bruxellois 2010.

Le Plan de lutte contre la pauvreté qui est soumis à la table ronde est ambitieux et il va falloir **hiérarchiser** les actions qui seront menées et les évaluer sur base d'indicateurs.

En vue de l'organisation de la table ronde, le plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté a été soumis aux organes consultatifs des gouvernements pour qu'ils donnent leur avis, ainsi qu'à la Conférence des Présidents et Secrétaires de CPAS, à l'Association de la Ville et des Communes bruxelloises, ainsi qu'au Forum de Lutte contre la pauvreté et à la Brussels Platform Armoede en tant qu'organes coordinateurs des associations de personnes pauvres. La Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abris a également été sollicitée puisque cette thématique a fait l'objet du cahier participatif du rapport 2010, mais n'a pas pu le remettre faute de temps («Vivre sans chez soi à Bruxelles»).

Ces avis ont servi de trame pour définir le sujet des ateliers. C'est ainsi qu'ont été mis en avant la problématique générale de la participation et que 5 ateliers ont été organisés autour de la participation du terrain à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation du PAB.

## II. LES ATELIERS DE LA TABLE RONDE DU 30 NOVEMBRE 2010 SUR L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ À BRUXELLES

### 1. INTRODUCTION

L'un des axes centraux du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté (PAB) 2010 est une politique participative, qui tient compte de la connaissance et de la vision de tous les acteurs impliqués : «*Une politique bruxelloise de lutte contre la pauvreté doit être menée en connaissance de cause. [...] Il importe que des personnes qui sont impliquées professionnellement ou personnellement dans des situations de pauvreté soient associées à l'élaboration des connaissances et au processus politique.*» (Note de politique générale relative à la lutte contre la pauvreté 2009-2014, p. 35)

Dans le courant du mois d'octobre 2010, le Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2010 a été soumis à différents organes consultatifs, aux organes de coordination des CPAS bruxellois et aux acteurs du secteur sans-abri. Les différents avis mettent l'accent sur une plus grande implication des différents acteurs dans la politique bruxelloise de lutte contre la pauvreté.

Lors de la table ronde du 30 novembre 2010, les différents acteurs concernés ont eu l'occasion de discuter et de faire des propositions sur la manière dont cette implication et cette participation peuvent être organisées et comment cette participation peut être intégrée dans le processus politique du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté

Dans cette optique, cinq ateliers ont été organisés lors de la table ronde autour de trois thèmes. Un atelier s'en penché sur les questions liées à l'élaboration des PAB, deux ateliers sur les questions relatives à sa mise en œuvre et deux ateliers sur les questions d'évaluation.

#### **Atelier 1 : Participation à l'élaboration du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté**

Les gouvernements bruxellois présentent tous les deux ans un plan d'action de lutte contre la pauvreté.

*De quelle manière la participation des différents acteurs peut-elle être améliorée dans ce processus politique ? Quels types d'apports les différents acteurs peuvent-ils amener et comment ?*

#### **Atelier 2 : Participation à la définition et la mise en œuvre de la politique de lutte contre la pauvreté**

La note de politique générale de lutte contre la pauvreté 2009-2014 formule pour cette législature la vision politique bruxelloise sur la pauvreté et la lutte contre la pauvreté. Le plan d'action 2010 donne un aperçu des actions politiques des différents responsables bruxellois sur le plan de la lutte contre la pauvreté.

*De quelle manière la participation des acteurs qui sont concernés par la mise en œuvre de la politique peut-elle être organisée ? Quel rôle les acteurs de terrain et les services sociaux jouent-ils dans la mise en œuvre de cette politique ?*

#### **Atelier 3 : Participation à l'évaluation de la politique de lutte contre la pauvreté**

Une phase importante du processus politique est l'évaluation de la politique. Cette évaluation peut prendre différentes formes : d'une évaluation (ex-ante) qui doit évaluer dès le départ l'impact d'une mesure (c'est-à-dire dans quelle mesure telle ou telle décision politique va-t-elle augmenter ou réduire les risques de pauvreté) jusqu'à une évaluation (ex-post) de l'impact effectif d'une politique déjà menée (c'est-à-dire cette politique a-t-elle réellement permis de réduire la pauvreté). Ici également, l'expérience et la connaissance des acteurs concernés doit prendre une place centrale.

*«Seule une évaluation capable d'intégrer l'expérience du terrain et de l'usager permet une objectivation des impacts et une réorientation efficace des moyens.»* (Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté et Brussels Platform Armoede, Regards croisés, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010, p. 62).

*Quels critères devraient être pris en compte pour évaluer les politiques ? Qui doivent être les partenaires de l'évaluation ? Comment doit-elle être organisée ?*

## 2. ATELIER 1 : LA PARTICIPATION À L'ÉLABORATION DU PLAN D'ACTION BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Depuis la création de la Région bruxelloise, les responsables politiques ont pris l'option de se rapprocher des services publics et associatifs qui sont reconnus dans le maillage social de la région au bénéfice de ses habitants. Un certain nombre de lieux de concertation ont été créés mettant en lien les décideurs politiques et les acteurs de terrain (aussi dénommés les «stakeholders» en langage européen).

### 2.1 Les types de concertations/consultations structurelles en RBC

Il existe plusieurs types de concertations et/ou consultations en Région bruxelloise. Ces concertations/coordinations ont une base légale (ordonnance ou décret en ce qui concerne les organes consultatifs, ou loi nationale) ou sont plus informelles. Les lieux de concertations/consultations peuvent servir à la fois d'outils de diagnostic, d'avis sur les projets (soumis éventuellement à agrément et/ou subventionnement), d'initiatives partenariales, participatives et d'évaluation par rapport à des projets et parmi eux notamment, les projets qui favorisent les transversalités, la participation et l'évaluation.

- Les 4 gouvernements (Région, CCC, COCOF et VGC) ont mis sur pied des conseils consultatifs. La plupart du temps, ils réunissent des représentants des employeurs, des travailleurs, des personnes concernées et des experts et donnent des avis à la demande du gouvernement ou d'initiative sur toutes les questions qui ont trait à leurs compétences.
- Il existe des concertations associant **responsables politiques et administratifs** des commissions communautaires bruxelloises (parfois en invitant le niveau fédéral) **et acteurs de terrain** : la Concertation bruxelloise de l'aide aux personnes sans-abri, la Concertation de l'aide aux justiciables, la Plate-forme Aide aux Personnes âgées/santé mentale,... Ces concertations ont été mises en place

par la Commission communautaire commune comme outil de coordination. C'est une compétence spécifique et officiellement exclusive de la Commission communautaire commune. Cependant, ces concertations sont élargies aux responsables administratifs et aux acteurs de terrain agréés et/ou subventionnés par COCOF, la VGC et éventuellement d'autres niveaux de pouvoir.

- **D'autres services et niveaux de pouvoirs** organisent des concertations, par exemple le Service public de programmation fédéral Intégration sociale d'une part et le Service (national) de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, du Centre d'égalité des chances d'autre part, auxquelles sont associés les Communautés et Régions du pays en vertu d'une loi sur l'accord de coopération dans le cadre de la continuité de la politique en matière de lutte contre la pauvreté<sup>[2]</sup>.
- **Les Coordinations sociales locales** (dans le cadre de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976) associent les CPAS, services publics et associatifs de la commune.
- Il existe d'autres projets participatifs subventionnés prônant la transversalité et la participation tels que **l'Agenda 21**. Cet outil est adapté au niveau local (communes et CPAS, outil coordonné par la Région bruxelloise) et se base sur 3 piliers : économique, social et environnemental.
- Par ailleurs, des concertations/consultations **ponctuelles** sont parfois mises sur pied, par exemple dans le cadre du rapport thématique du rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté, avec les services sociaux publics et associatifs et les personnes défavorisées<sup>[3]</sup>.

[2] Il s'agit de la loi du 27 janvier 1999 portant approbation 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, signé à Bruxelles, le 5 mai 1998. Le SPP Intégration sociale réalise le Plan stratégique Inclusion sociale et Protection sociale. Le Service national de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale réalise le rapport pauvreté national bisannuel.

[3] Derniers exemples : le Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2008. Commission communautaire commune. Cahier thématique 2008 : Pauvreté et vieillissement ; et le Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté. Commission communautaire commune 2010. Cahier thématique 2010 : Vivre sans chez soi à Bruxelles.

## 2.2 Des constats critiques

### *La qualité des lieux de concertation et de consultation*

Les participants n'ont pas d'avis unanime sur la qualité des contacts et de la communication entre les acteurs de terrain et les responsables politiques.

Certains intervenants estiment que les lieux d'avis et de concertation/coordination qui permettent de faire remonter de manière structurelle la vision des acteurs de terrain vers les pouvoirs politiques existent en suffisance à tous les niveaux (local, régional, communautaire, fédéral).

D'autres intervenants estiment qu'il y a trop peu de contacts et de communication, et considèrent que lorsqu'il y en a, ils sont unidirectionnels. S'il existe beaucoup de structures de concertation et de coordination, qui ont été créées et subsidiées par les pouvoirs publics (ex: La Strada, la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri,...), certains participants pensent que ces dernières ne sont pas bien utilisées par les responsables politiques. Même si les acteurs de terrain font l'effort de participer à ces concertations, ils gardent néanmoins l'impression que les politiques ne font rien des résultats de leur travail.

Mais ce n'est pas un constat à généraliser. Par exemple, dans le cadre de l'évaluation du dispositif de cohésion sociale en COCOF, réalisée par le Centre bruxellois d'action interculturelle, les constats du terrain ont effectivement été pris en compte par le niveau politique.

Lorsque les responsables politiques requièrent l'avis ou la participation des acteurs de terrain, cela se fait souvent en urgence. Les responsables politiques planifient peu à long terme. S'ils veulent réellement mettre sur pied un processus de politique participative, ils doivent tenir compte du fait que cela nécessite beaucoup de temps, de préparation et de planification du côté des acteurs.

Malgré l'existence de nombreux lieux de concertation, l'impression qui domine du côté des travailleurs est que les responsables politiques ont une grande méconnaissance des acteurs de terrain et même plus, qu'ils ne se soucient pas du tout du travail des associations et des autres acteurs de terrain. Les responsables politiques pensent trop souvent que la participation est suffisante dès l'instant où les structures existent. Ils devraient démontrer une réelle volonté de promouvoir cette participation, car jusqu'à présent, les participants ont l'impression qu'il n'y avait pas de volonté

politique d'intégrer réellement les acteurs de terrain dans la définition et la mise en œuvre des programmes politiques.

### *Un rôle d'intermédiaire dans les lieux de concertation/consultation*

Les membres des différents organes de consultation représentent la plupart du temps leur organisation voire un secteur ou une fédération composée de plusieurs services. Leur mission est alors d'établir le relais entre l'organe consultatif et le secteur qu'ils représentent. Cette représentation pose question dans la mesure où ils n'arrivent pas à jouer efficacement le rôle d'interface entre les acteurs de terrain et les responsables politiques, à coordonner les avis de leur base pour les transmettre aux responsables politiques.

### *Les lieux de concertation et de consultation comme lieu de coordination transversale ou d'harmonisation*

Les concertations sont souvent très sectorielles et travaillent de manière isolée (chacun dans son secteur). Il existe trop peu de coordinations permettant d'établir des passerelles entre différents secteurs et d'harmoniser le travail réalisé. Le secteur de la lutte contre la pauvreté est complexe et cloisonné. Les services de terrain sont nombreux, mais ils sont aussi complémentaires. Là aussi, il n'y a pas assez de communication ou de collaboration réelle.

D'autres clivages sont abordés, comme les clivages communautaires, par exemple, des réseaux travaillent sur la pauvreté au sein de chacune des deux communautés linguistiques mais ils ont trop peu de contacts entre eux.

Dès lors, les participants ne souhaitent pas que soient créés de nouveaux lieux de concertation, mais souhaitent par contre que ce qui existe soit **amélioré**.

## 2.3 La généralisation et l'amélioration de ces dispositifs

Les autorités politiques doivent tout d'abord tenir compte de l'importance de conditions préalables pour l'organisation d'une réelle participation, notamment en termes de temps. Les acteurs de terrain souhaitent en effet que les responsables politiques sortent de l'urgence et qu'ils **planifient leurs actions à plus long terme**.

Des propositions d'améliorations pour mieux utiliser les organes de concertation sont ainsi formulées, **sur le plan des structures** :

- renforcer la concertation horizontale entre les différents organes de concertation sectorielle/thématique. Des exemples existent: la coordination sociale locale qui rassemble les travailleurs des CPAS et les travailleurs des services sociaux associatifs locaux, la réunion commune de la section «Hébergement» du conseil consultatif COCOF et du conseil consultatif du logement,...
- mieux utiliser les bureaux des organes consultatifs des Commissions communautaires, qui sont des lieux de croisement des différents secteurs
- favoriser les rencontres des acteurs de terrain et des responsables politiques. Des exemples existent: chaque année, la Commission Affaires sociales du Parlement francophone rencontre les représentants des sections du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé, le Parlement invite régulièrement des acteurs de terrain pour les consulter,...
- promouvoir l'articulation fine entre les organes de concertation de niveaux de pouvoir différents: entre instances bruxelloises locales et régionales, entre Communautés française et flamande, mais aussi avec le niveau fédéral
- consolider la collaboration des services issus de régimes linguistiques différents
- développer la transversalité entre les secteurs d'activité doit également être un élément-clé
- faciliter la collaboration entre les structures associatives et publiques (CPAS, communes).

Le défi à rencontrer est donc de fonder un processus qui puisse **soutenir** les organes de concertation aux niveaux régionaux et communautaires, d'étendre la collaboration aux niveaux des communautés française et flamande (ce qui n'est pas réalisé dans le Plan d'action bruxellois 2010), ainsi qu'avec le niveau local et fédéral, qui est compétent pour un ensemble de matières fondamentales, notamment l'intégration sociale des personnes les plus vulnérables (législation et financement des missions des CPAS).

L'amélioration de ces dispositifs passe par **différentes conditions** :

- Les structures d'appui exercent souvent un rôle d'interface entre les responsables politiques et les acteurs de terrain. Pour une meilleure participation, les politiques doivent

non seulement améliorer la concertation avec les acteurs de terrain, mais aussi aider les structures existantes à se **décloisonner**, à s'organiser et à renforcer les liens entre elles, sans oublier une meilleure coordination entre organes de concertation et d'appui.

Le partenariat n'est ni valorisé ni soutenu car le **mode de programmation ou d'agrément** propre à chaque association exige des résultats mesurables pour chaque service. Il faudrait pouvoir s'éloigner de la tendance à la rentabilité et démontrer qu'une collaboration mutualise les gains.

- Une seconde condition pour améliorer les dispositifs est d'améliorer l'information descendante, en mettant l'accent sur la qualité de cette communication, mais aussi en expliquant aux acteurs de terrain les choix politiques adoptés suite aux avis rendus, non seulement par rapport à chaque dossier, mais aussi en termes opérationnels, par une meilleure information sur l'approche politique globale et sur son application dans les législations qui organisent l'action politique. Ce «retour» systématique des décisions prises vers les acteurs de terrain est particulièrement important dans le cadre des avis formulés par les organes consultatifs. Certains participants se demandent s'ils ne devraient pas apprendre à parler le langage des politiques, au lieu de demander aux politiques de comprendre les acteurs de terrain....
- De plus, il est important que les responsables politiques prennent conscience que l'explosion de la détresse sociale diminue de facto **le temps d'information et de formation disponible** pour les travailleurs sociaux.

**Les moments de concertation et de construction de partenariats** prennent également du temps. Ils doivent dès lors être intégrés dans le cahier des charges des travailleurs sociaux (avec comme corollaire de diminuer le nombre de personnes aidées par travailleur social).

- Les structures ne disposent pas d'assez de moyens (humains et matériels) pour qu'elles puissent réaliser correctement le travail qui leur est demandé. Plutôt que de créer de nouvelles structures de concertation, il vaut mieux **renforcer les moyens des services existants**.

### 3. ATELIER 2 : LA PARTICIPATION À LA MISE EN ŒUVRE DU PAB

Les responsables politiques ont formulé leur volonté de faire participer les acteurs de terrain dans la mise en œuvre du plan d'action de lutte contre la pauvreté. Ceux-ci souhaitent cependant que soit précisée la façon dont les responsables politiques voient cette participation et ce qu'ils comptent en faire.

De plus, pour que les mesures puissent être mises en œuvre, il faut évidemment que les actions soient traduites dans les **budgets**. Dans le plan d'action 2010, l'exercice a été fait en sens inverse : des objectifs ont été définis et ensuite, on a cherché les actions qui correspondent à ces objectifs dans les budgets déjà approuvés. Idéalement, l'exercice se passe dans l'autre sens : **on formule d'abord des objectifs dans un cadre stratégique, ensuite on élabore des actions, pour lesquelles on prévoit des moyens budgétaires**. Les services demandent que soient **identifiés** les moyens et les outils que les responsables sont prêts à mettre à disposition.

De plus il serait positif **d'harmoniser les dispositifs de subsides** de la COCOM, de la Région bruxelloise, de la COCOF et de la VGC.

La transversalité entre les différentes communautés est difficile à Bruxelles. Certains projets sont parfois coincés car les approches et les priorités ne sont pas les mêmes pour les différentes instances. Un exemple concret est donné par un participant : les aides familiales ne peuvent pas distribuer les médicaments si elles sont formées par la COCOF, mais elles le peuvent lorsqu'elles dépendent d'une autre autorité. Pour l'instant il n'y a pas encore **d'actions transversales** proposées dans le PAB.

#### 3.1 De bons exemples issus du terrain

Malgré ces incohérences, les **bonnes pratiques** s'échangent sur le terrain. Il y a bien des différences entre approches, mais ces différences font précisément la richesse de Bruxelles. Cette richesse doit être « exploitée » par l'organisation de rencontres et d'échanges de pratiques et d'informations.

Des exemples existent : Dans le secteur sans-abris, le centre d'appui doit soutenir les projets et le comité de concertation

est ouvert à d'autres secteurs. Il y a pas mal d'échanges sur les pratiques lors des réunions, mais il peut y avoir certains freins voire des blocages à cause des différences dans les législations ou à cause d'autres clivages (public/associatif par exemple).

Un autre exemple : Le décret ambulatorio de la COCOF auquel 150 associations ont participé (tous les secteurs ambulatoires de la COCOF). Ce décret a été discuté avec le terrain. Il est prévu de faire une évaluation qualitative de ces 150 associations. Une évaluation existe déjà pour les 38 maisons médicales. Qu'en est-il des services agréés par les autres pouvoirs politiques ?

De fait les acteurs de terrains travaillent déjà ensemble, en réseau et de manière complémentaire. La transversalité est présente sur le terrain.

#### 3.2 L'exemple vient d'en haut

Le groupe de travail intercabinet permanent de lutte contre la pauvreté (qui a élaboré le PAB) est un lieu où se rencontrent les différentes autorités bruxelloises (les 4 Gouvernements et Collèges bruxellois représentés par les 8 ministres, les 4 administrations ainsi que l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, qui assure le secrétariat), où une harmonisation pourrait être mise en place.

Il est important que les responsables politiques rendent leur action politique **plus visible** envers les acteurs de terrain. Par exemple, le plan d'action élaboré par ce groupe intercabinet permanent présente des actions dont les associations ne connaissent même pas l'existence...

Outre les questions de **transversalité** de l'action des acteurs de terrain évoquées, la transversalité est un mot central dans la note politique. Comment cette transversalité peut-elle être traduite réellement dans les actions ? Pour l'instant, le PAB est plutôt basé sur un répertoire d'actions existantes de chaque autorité politique. Existe-t-il des collaborations entre ces autorités ? Dans le secteur culturel par exemple, suite à une volonté politique, un accord de coopération définit des objectifs communs.

Des **harmonisations** sont nécessaires dans les secteurs touchant des compétences régionales et communautaires, par exemple en termes de politique de mise à l'emploi.

La question de la **temporalité** de l'action est également abordée.

Entre les différents services à la population (parmi lesquels les dispositifs d'aide urgente) et le processus politique de prise de décision, les temporalités sont différentes : les acteurs de terrain réclament une décision immédiate, les responsables politiques ont besoin de temps pour prendre une décision politique et pour la mettre en œuvre, car dans une société démocratique, le processus de décision est lent.

Par ailleurs, le délai d'une législature est parfois considéré comme un délai trop court dans la mesure où la vision politique se limite au mandat des responsables politiques. Sans négliger les actions à prendre dans l'immédiat, les services soulignent la nécessité d'avoir une vision à long terme pour combattre la pauvreté.

### 3.3 La collaboration entre les administrations

La collaboration pourrait aussi être inscrite dans les **pratiques administratives**, par exemple en créant dans chaque administration une fonction de «fonctionnaire-vigie», pas seulement dans les administrations chargées des matières communautaires, mais également dans l'administration régionale aux départements du logement, de l'emploi,... Le rôle des «fonctionnaires-vigies» est d'être attentif aux questions de pauvreté dans l'application des mesures politiques, ou de vérifier les effets de toute mesure sur la lutte contre la pauvreté. Ces fonctionnaires ne doivent pas être seuls en charge de la connaissance des problématiques de la pauvreté au sein de leur administration, ils pourraient également être en contact permanent avec les acteurs importants (terrain, organes d'avis, associations,...).

À la Commission communautaire flamande, trois fonctionnaires assurent cette mission pour l'instant. Une **concertation structurelle** pourrait être organisée entre fonctionnaires-vigies des différentes administrations. Il a même été proposé de créer une grande administration centrée sur la pauvreté, qui serait responsable de vérifier la mise en œuvre du plan d'action et son amélioration.

Une autre proposition du PAB a trait à l'élaboration d'un **test d'impact** à appliquer à chaque mesure politique. Cette proposition permettrait-elle de favoriser un travail transversal ? Cette question est difficile, car comment faire concrètement de la transversalité entre administrations et ne plus travailler en superposant purement et simplement des actions impulsées par des pouvoirs politiques différents ?

### 3.4 Disposer d'outils

Le terrain a besoin d'une connaissance complète de l'offre de services existants. Cette offre doit être répertoriée et centralisée.

Est-il aussi possible de quantifier ces services, par exemple, quantifier les infrastructures sportives qui ont été construites dans les quartiers ?

Il est important d'élargir le carnet d'adresse des acteurs de terrain et d'offrir un accès gratuit en français et en néerlandais, rapide et 24h/24, à une information de qualité sur les organisations francophones, néerlandophones et bilingues dans les différents secteurs social-santé bruxellois.

À ce sujet, un outil existe (et est encore en train de se parfaire), «Bruxelles social en ligne».

La carte sociale développée et gérée par le Centre de Documentation et de Coordination sociales asbl (CDCS-CMDC) rencontre pleinement cette nécessité mais il faudrait pouvoir organiser une promotion et une formation fine à l'outil de manière beaucoup plus systématique. L'information sur l'existence de cet outil reste parfois insuffisante au sein même des services concernés.

Voir [www.bruxellessocial.irisnet.be](http://www.bruxellessocial.irisnet.be)

## 4. ATELIER 3 : L'ÉVALUATION DU PAB

Il y a différentes sortes d'évaluation qui pourraient s'appliquer au PAB :

- l'évaluation proactive qui estime l'impact potentiel d'une mesure politique
- l'évaluation explicative qui décrit les résultats espérés d'une mesure politique et comment les atteindre
- l'évaluation monitoring qui, une fois la mesure mise en œuvre, examine comment se déroule cette mise en œuvre ou implémentation et si les résultats souhaités sont effectivement atteints
- l'évaluation d'impact qui intervient à la fin du processus.

La politique est plutôt orientée vers des mesures qui améliorent les conditions de vie des personnes pauvres que vers une véritable lutte contre la pauvreté. Il faut tenir compte de cette réalité dans l'évaluation.

Comment les politiques voient-ils l'évaluation ? Comment suivre son niveau de transversalité ?

### 4.1 Quels sont les types d'évaluations possibles et leur application

En plus des formes les plus usuelles de concertations participatives qui ont été listées dans l'atelier «Participation à l'élaboration du PAB», les ateliers travaillant autour de la notion d'évaluation ont défini encore quelques formes d'évaluations. Les évaluations peuvent être distinguées sur base de leur méthodologie ou sur base de leur contenu.

#### a) *Choix de l'évaluation sur base d'une méthodologie adaptée*

L'évaluation d'une politique peut se faire à deux niveaux méthodologiques :

- au niveau scientifique
- au niveau participatif (en parallèle ou de manière complémentaire à l'approche scientifique).

Pour pouvoir faire une évaluation scientifique, il doit d'abord y avoir une **définition claire** de la politique et des mesures politiques. Cette définition manque. Les mesures politiques décrites sont trop vagues et dans des termes trop généraux pour pouvoir les évaluer. Les critères d'évaluation doivent faire partie des mesures.

Il y a beaucoup de scepticisme autour de la question de la **faisabilité** de l'évaluation. Les intentions sont présentes, mais

les indicateurs sont insuffisants et presque toujours complexes et incomplets. Comment va-t-on aborder l'évaluation pratique ? Cela nécessite certainement que les travailleurs soient disponibles pour participer à ce travail et qu'ils dégagent du temps à cet effet. Or, ils sont déjà complètement surchargés par leurs missions habituelles pour soulager la souffrance sociale de nombreuses personnes. Comment peut-on motiver une équipe à en faire encore plus ? Il faut absolument examiner les conditions sine qua non dont il faut tenir compte et aux moyens nécessaires à mettre en œuvre pour remplir les conditions nécessaires à une bonne évaluation. Tant qu'il n'y aura pas de moyens pour l'évaluation, cela restera du rêve.

#### b) *Choix de l'évaluation sur base du contenu à évaluer*

**Évalue-t-on la politique ou les mesures politiques ?** Quel est l'agenda caché des responsables politiques : est-ce la lutte contre la pauvreté, ou est-ce le contrôle des conditions de vie de la population pauvre ? En d'autres termes, il y a deux discours différents : d'une part, on peut lutter contre la pauvreté («éradiquer» la pauvreté) et d'autre part, on peut tenter de rendre supportable la vie en situation de pauvreté (la gestion de la pauvreté). Actuellement, on aboutit plus ou moins à une politique de gestion de la pauvreté, la véritable lutte contre la pauvreté est encore bien loin de ce qu'elle devrait être. Elle doit affronter des vents contraires : si les services sont trop attractifs, on risque de développer cet effet d'attraction de la population pauvre et on aboutit ainsi à maintenir la pauvreté.

Ce ne sont pas seulement les mesures qui doivent être évaluées, mais aussi les objectifs. Les moyens doivent être adaptés aux objectifs. Mais, et ceci n'est visiblement pas évident, il faudrait au moins qu'il y ait une définition claire des objectifs.

On doit être attentifs aux **effets pervers** d'une politique. Par exemple, les conventions d'insertion professionnelle pour chercheurs d'emploi (les CPP, contrats de projet professionnel) ne sortent pas nécessairement les personnes de la pauvreté dans la mesure où l'emploi offert n'est pas de qualité suffisante (contrats à durée déterminée, temps partiel, salaires trop faibles,...). Les travailleurs ont alors le sentiment que cette mesure sert plutôt à maîtriser le budget du chômage. Du point de vue des personnes qui se trouvent exclues des allocations de chômage suite à une décision de l'ONEM (qui décide unilatéralement qu'elles ne cherchent pas d'emploi à un moment donné), cette mesure conduit à la pauvreté.

L'essentiel est aussi d'avoir un **angle d'approche** qui soit efficace. Il peut être **thématique** (par exemple, quels sont

les services qui travaillent exclusivement sur les thèmes de la jeunesse et de la pauvreté), ou **territorial**. L'angle d'approche territorial peut également être complété par une approche thématique. Ce type d'évaluation permettrait d'identifier et d'inclure tous les facteurs locaux et environnementaux qui risquent d'avoir une influence. Qui est actif dans un quartier défini ? Y a-t-il des activités doubles ? Y a-t-il moyen de mieux réaliser les objectifs ensemble ? Ces constatations doivent être relayées «bottum up» vers les organes politiques : Commission communautaire commune, Commission communautaire française, Commission communautaire flamande. Par exemple, quels sont les services qui sont exclusivement actifs sur le Peterbos ? En ayant cette vision globale sur les actions, on peut formuler des objectifs opérationnels.

## 4.2 Le choix des indicateurs

Le choix des indicateurs est extrêmement important.

Il est important de se donner **des objectifs chiffrés**, formuler pour chaque action **des objectifs à atteindre**. Cependant, il ne faudrait pas uniquement se focaliser sur les chiffres, mais aussi sur le processus et sur la **méthode** utilisée. Les résultats auxquels on ne se serait pas attendus sont également intéressants.

Lorsqu'on ne connaît pas bien un indicateur, on risque de prendre de mauvaises décisions. Par exemple, parmi les indicateurs des CPAS, le nombre de travailleurs en «article 60» progresse. À première vue, c'est une évolution positive. Mais on ne peut pas donner un contenu qualitatif au résultat quantitatif (augmentation du nombre de mises à l'emploi). De quel emploi s'agit-il ? Quels sont les compromis qui ont dû être faits ? Quel encadrement y a-t-il, le besoin existe-t-il ou manque-t-il ? C'est un défi important et difficile pour choisir de bons indicateurs qui ne donnent pas de résultats pervers. Chaque indicateur doit pour cela **être soumis à un examen critique**.

Les indicateurs peuvent également être construits à partir de **variables externes** qui donnent une indication de l'amélioration ou d'une détérioration de la situation du groupe cible ou du quartier. Ceux qui travaillent sur le terrain ont une bonne image de la nature des indicateurs.

Les indicateurs peuvent être **multifocaux**, pour éviter de faire le choix des seuls indicateurs qui «tombent bien» et qui donnent une image déformée de la réalité.

Par exemple, les statistiques de pauvreté qui se basent exclusivement sur les revenus mensuels donnent une image

tronquée de la réalité. Le véritable indicateur de pauvreté en termes de revenus serait plutôt de prendre en compte le revenu disponible, c'est-à-dire tout ce que la personne a mis en œuvre pour joindre les deux bouts (logement social, aide du CPAS, aide aux devoirs, un abonnement STIB gratuit,...). Il faut pouvoir évaluer la charge de chaque poste de dépenses ou d'aide pour calculer le revenu disponible, car si certains ont des revenus élevés mais une charge importante en termes de coûts de la santé, ils peuvent tout de même se trouver en dessous du seuil de risque de pauvreté, sans parler de la charge du surendettement ! Il faut aussi tenir compte des différentes aides dispensées (le temps passé à aider ses proches,...) et les déduire du revenu officiel pour obtenir une bonne image du revenu disponible. Mais selon les spécialistes, cela semble difficile à mettre en œuvre dans une évaluation de routine.

Un autre exemple est celui du mythe (coriace) selon lequel le chômage peut être combattu par la formation. Il faut bien examiner quels sont les objectifs réellement assignés par les responsables politiques. En formant des gens, on ne crée pas plus d'emplois. Les gens qui disposent d'une formation trouveront effectivement plus rapidement un emploi que ceux qui n'en ont pas. Mais tant qu'il n'y a pas d'emplois en suffisance, la liste des chercheurs d'emplois restera tout aussi longue. De fait, lorsqu'on fait un lien entre la formation professionnelle et la diminution du chômage, la diminution du chômage devient l'objectif de la formation. Mais ce lien n'est opérationnel que s'il existe suffisamment d'emplois disponibles. Un indicateur «emploi après formation» **masque** de fait la réalité d'un chômage général élevé. Il faut donc savoir précisément **sur quoi porte l'évaluation** : sur le nombre de personnes formées ou sur le nombre d'emplois,... Pour tendre vers des indicateurs corrects, il faut pouvoir en donner une image **qualitative**.

Pour ne pas tomber dans le découragement, il faudrait arriver à **mesurer la dynamique de changement**. Ce n'est pas parce que les chiffres globaux restent stables que rien n'a changé pour les individus. Un quartier dont les statistiques révèlent un grand nombre de personnes vivant dans la pauvreté peut être un quartier dans lequel les services à la population sont efficaces, où les personnes quittent le quartier dès qu'elles sont sorties de la pauvreté pour aller s'établir dans un «meilleur» quartier, et elles sont alors remplacées par de nouveaux habitants pauvres. Ainsi, un indicateur qui révèle de manière constante une mauvaise situation peut cacher une bonne pratique.

Par ailleurs, **ceux qui évaluent** doivent être neutres, objectifs et indépendants. Il n'est pas possible que les responsables politiques évaluent leur propre politique.

L'évaluation doit également mettre en lumière **les freins et les obstacles**. C'est ainsi qu'il faut aussi se pencher sur les moyens (suffisants) et les connaissances dont disposent les organisations pour atteindre leurs objectifs.

### 4.3 La participation des acteurs

L'évaluation implique les usagers, les travailleurs sociaux et les commanditaires. Qui va rassembler ces 3 types de partenaires ? Les deux ateliers ont surtout abordé la participation des personnes pauvres et des travailleurs sociaux.

#### a) Les personnes pauvres

La pauvreté a augmenté à Bruxelles, le constat est fort décourageant. L'idéal serait de pouvoir suivre longitudinalement un échantillon représentatif de personnes. Le coût et la faisabilité d'une telle recherche sont cependant questionnés.

Là aussi, il faudrait arriver à **mesurer la dynamique de changement**. Cette dynamique ne suit pas toujours un processus d'amélioration ou de détérioration, il s'agit plutôt d'une spirale faite d'augmentation, de cassure, d'augmentation, de cassure,...

On pourrait avoir une vision plus optimiste si on repérait **les facteurs et les initiatives qui conduisent les gens à s'en sortir**. Comment les gens mettent-ils en route un processus de restauration de leur situation ? Comment les gens se reconstruisent-ils eux-mêmes ? Quelles sont les mesures d'accompagnement qui « marchent » ? Montrer que des gens ont progressé, s'en sont sortis (même s'ils ont été remplacés par d'autres parce que certains mécanismes créateurs de pauvreté persistent) doit faire partie de l'évaluation. Il faudrait trouver des indicateurs qui mesurent cela et les intégrer au Baromètre social. Il est important d'interroger **le parcours et l'expertise** des personnes qui vivent dans la pauvreté ou qui y ont vécu. Il s'agit alors de **mesurer la réussite** dans une approche d'évaluation qualitative.

Par exemple, il serait possible de travailler avec les personnes pauvres participant à la table ronde pour voir avec elles quelle est leur évolution, comment elles en sont arrivées là, comment les associations les ont accompagnées, quels sont les facteurs qui leur ont permis de s'en sortir, d'être capable de prendre la parole ? Il ne faut dès lors pas évaluer uniquement les projets, mais aussi les cas individuels et aller y chercher des facteurs critiques de réussite.

#### b) Les services

Chaque organisation a ses propres caractéristiques et qualités. **Les travailleurs** peuvent être d'un apport intéressant dans l'évaluation dans la mesure où ils connaissent la réalité de la vie des personnes pauvres. On doit constamment se demander si l'indicateur est pertinent.

Au lieu de prendre comme point de départ les difficultés que connaissent les personnes pauvres et les lacunes dans les mesures d'aide, on pourrait aussi prendre comme point de départ ce qui fait la fierté des services, identifier les « manières de faire » et **valoriser les bonnes pratiques**. Les mauvaises pratiques sont aussi sources d'enseignements, mais ces constats ne sont pas souvent rapportés...

**L'implémentation** des actions politiques est souvent réalisée par les services. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire que ces acteurs participent au processus politique. Actuellement, les organisations vivent déjà une grande **pression**, elles doivent entreprendre de nombreuses actions avec peu de moyens. Le danger d'une évaluation politique réside dans le fait que c'est le travail des acteurs de terrain qui est évalué. L'évaluation peut alors être considérée comme **un moyen de sanction**, ce qu'il faut éviter.

Par contre, il serait intéressant de pouvoir évaluer comment le plan d'action a amené les différents acteurs à **travailler en complémentarité** et donc à modifier éventuellement leurs pratiques. Une évaluation peut alors s'orienter vers le nombre d'organisations qui ont adapté leurs pratiques de l'une ou de l'autre manière.

Finalement, l'évaluation aboutit toujours à une demande de concentration des informations.

Si l'Observatoire est pour certains un partenaire de l'évaluation, il n'a pas été possible de préciser de quelle manière.

### 4.4 Les problèmes liés à l'évaluation

Il reste encore beaucoup de questions en suspens au sujet des différents aspects de l'évaluation.

#### Comment faire une évaluation du contexte « sur mesure » ?

Un participant donne un exemple pertinent. Si l'on prend le revenu comme critère d'évaluation, il faut s'interroger sur le contexte spécifique de la Région bruxelloise. Avec un revenu d'égale importance, on dispose de moins de moyens financiers

à Bruxelles qu'en Flandre ou en Wallonie parce que le loyer des logements est très élevé. L'action politique pourrait avoir une influence sur le marché locatif en bloquant les loyers ou en mettant plus de logements abordables sur le marché, de telle sorte que le prix diminue par une hausse de l'offre.

**Comment mesure-t-on les actions ?** Avant de formuler une politique, il faut réfléchir aux indicateurs. Un exemple est donné avec l'objectif stratégique 14.15 : «Stimuler la diversité dans les entreprises». On peut lister les entreprises qui ont une politique de diversité. Peut-on examiner la composition socio-économique du personnel ? Les entreprises veulent-elles également travailler à une telle évaluation (étant donné que cela concerne leur propre politique du personnel) ? C'est très difficile à mesurer et cela nécessite beaucoup de travail.

**Prévoit-on un budget pour une telle recherche ?** Dans quel délai compte-t-on réaliser les objectifs stratégiques (par exemple en cours de législature) ? Dans quel délai veut-on une évaluation de la politique ?

D'où viendront les moyens pour faire travailler le personnel sur l'évaluation, d'où viendront les moyens matériels, comme les PC, les postes de travail, l'espace, etc. ?

**Où et quand faire l'évaluation ?** Il manque du temps et un lieu où tout le monde peut se rencontrer. On doit penser aux conditions nécessaires pour pouvoir évaluer, y compris pour évaluer les mesures préventives.

Le CPAS de Forest a une vision pessimiste. Il a vu le nombre de bénéficiaires augmenter de 3 % par rapport à l'année précédente et il se sent frustré de devoir faire ce constat depuis des années, car la situation empire chaque année.

Les budgets sont déjà trop souvent considérés comme des indicateurs, mais ce n'est pas un bon indicateur. Il faut savoir si le **public cible** est atteint ou pas.

**Que se passe-t-il en termes d'impact d'autres mesures politiques, des mesures qui ne sont pas directement orientées vers la lutte contre la pauvreté ?** Par exemple, la politique du logement n'est pas nécessairement liée à la pauvreté, mais elle a de sérieuses conséquences pour la population pauvre.

Mais il y a aussi des choses plus complexes. Par exemple, comment envisage-t-on les **effets des politiques** menées ?

Si on aborde **l'évaluation de l'efficacité**, on doit se demander si les moyens mis à disposition sont adaptés aux objectifs. C'est pourquoi la définition précise des objectifs est très importante.

## 4.5 Des questions difficiles

Il y a une différence entre vision commune et juxtaposition d'objectifs stratégiques propres à chacun. L'objectif principal du plan d'action de la lutte contre la pauvreté est d'avoir une **vision commune**, de travailler ensemble. C'est la vision commune qu'il faut pouvoir évaluer. L'un des objectifs de l'évaluation est donc de mesurer quelle est l'importance de la **transversalité**. Ce ne sera pas facile car d'une part, il n'y pas de fonctionnement «historique» de transversalité et d'autre part, il faudra être inventif en termes d'indicateur(s).

Délimiter **des priorités** est important (avec des critères qualitatifs et quantitatifs). Lorsqu'on pense très largement, on ne connaît pas les conséquences concrètes d'une approche. On doit pouvoir oser faire des choix. Ce plan d'action est jugé bon, il contient beaucoup de choses, mais quelles sont les priorités ? Fixer des priorités est un exercice difficile car le PAB provient des différents gouvernements. Fixer des priorités pourrait alors nécessiter des transferts de budget d'un gouvernement à l'autre...

La voix du terrain est très importante pour identifier les priorités. On pourrait mettre en place **une plateforme** qui rassemble les associations de terrain, qui se mettraient d'accord sur les priorités et la définition d'objectifs. Cela permettrait aussi de rassembler des financements. Il est important d'y associer les CPAS.

Bon nombre de domaines politiques peuvent avoir une influence sur de nombreuses dimensions de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Pour ne pas se décourager devant la complexité de ces questions, on peut s'orienter vers un **groupe cible**.

On peut alors suivre les conséquences d'une mesure politique précise pour un groupe précis de personnes. Cette approche est plus «faisable» que de vérifier l'impact de la politique sur toute la problématique de la pauvreté. Travailler avec un groupe cible rend possible et faisable un travail transversal. Mais, lorsqu'on travaille avec un groupe cible, il faut être conscient du danger d'**exclure** d'autres groupes importants, par exemple les personnes handicapées, les parents seuls, ... . Les gens peuvent aussi changer de catégorie, un groupe cible n'est pas toujours une donnée statique.

Lorsqu'on pense à une évaluation, doit-on automatiquement y joindre le concept de **responsabilité** ? Les autorités sont investies d'une importante responsabilité. C'est certainement fondamental à Bruxelles à cause de sa structure institutionnelle complexe. Les allocations de chômage sont par exemple une compétence fédérale, la mise à l'emploi est régionale,

Le budget du chômage est réparti via les régions, mais les décisions sont fédérales. Il y a de plus en plus de voix qui disent que la COCOF et la VGC doivent se réunir. En ce qui concerne la responsabilisation des régions, on parle d'incitants par rapport aux résultats, mais les critères sont exclusivement financiers. De ce fait, on privilégie les interventions qui vont avoir un impact sur les objectifs mesurés dans le cadre de la responsabilisation. La responsabilité des autorités politiques est engagée. On peut considérer les objectifs politiques comme un **contrat entre les politiques et la population**. Si les objectifs ne sont pas atteints, le contrat n'est de fait pas respecté.

**La population pauvre** est aussi bien placée pour contribuer à l'évaluation des politiques de lutte contre la pauvreté. Les politiques menées ont-elles un réel impact sur leur vie ? Les aident-elles à sortir de la pauvreté ?

Le dispositif de qualification professionnelle et l'emploi mis en place par le niveau fédéral pour des personnes ayant vécu dans la pauvreté et dénommées «**les experts du vécu**», peut remplir un rôle important. Ce travail a-t-il comme objectif d'améliorer les conditions de vie des personnes pauvres ? Voient-elles des opportunités pour sortir de la pauvreté ?

Dans tous les secteurs, on trouve des personnes motivées pour collaborer au processus politique. Ce sont des gens (autorités, associations, personnes pauvres) qui subissent directement les conséquences de certaines mesures. Ils ont un avis **subjectif** sur la politique. Par exemple lorsque les heures d'ouvertures de certains guichets changent, cela a des conséquences tant sur les collaborateurs que sur les bénéficiaires (l'élargissement des heures d'ouvertures des guichets du CPAS sera évalué très différemment si on prend le point de vue des usagers ou celui du personnel).

L'avis peut-être plus **objectif** par exemple via les scientifiques, ou des personnes qui peuvent suivre le processus par des voies annexes et les apprécier (juger).

Le **test d'impact** est une piste intéressante. L'effet de l'activation des chômeurs sur le nombre de personnes pauvres ne doit pas seulement être examiné («attention, cela va arriver !»), mais il faut y réagir préventivement («cela n'arrivera pas») au lieu d'en subir les conséquences («ben oui, cela arrive»). Par une évaluation préventive, on peut s'y préparer. Par exemple, tous les effets pervers de l'activation des chômeurs avaient été prévus par le mouvement «Chasse aux chômeurs» et tout s'est en effet concrétisé. Mais il ne suffit donc pas de prévoir les effets à l'avance, il faut aussi pouvoir changer de stratégie.

Les administrations ont pour objectif de soutenir et de contrôler la bonne marche des politiques voulues par les responsables politiques. Ce soutien disparaît de plus en plus au profit d'un contrôle qui absorbe une grande part du travail subventionné. Il faudrait aussi **évaluer les démarches administratives** qui ne cessent d'augmenter.

En conclusion, il faut rencontrer certaines **conditions** pour que l'évaluation ait un minimum d'efficacité. Quelques conditions ont été énumérées :

- la mise en place des appareils de mesure est de la **responsabilité des pouvoirs publics**
- les analyses d'évaluation des politiques publiques sont rares. Il faut que l'évaluation soit **contraignante pour les politiques**, sinon cela ne sert à rien
- mais cela ne suffit pas. **Encore faut-il en tenir compte**, car le plus souvent, il n'y a pas de suites. Par exemple, une étude a analysé le plan d'accompagnement des chômeurs mais personne n'en tient compte.

### III. LES LACUNES DU PLAN D'ACTION BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ÉVOQUÉES PAR LES PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE

Les participants ont unanimement apprécié les efforts faits par le Gouvernement et par le Collège des 3 Commissions communautaires bruxelloises pour la réalisation de ce plan d'action bruxellois. Ils ont cependant souligné qu'il contient encore des lacunes. Voici le résumé des différentes remarques émises par les participants à la table ronde.

#### 1. EN CE QUI CONCERNE LA COLLABORATION DES ACTEURS INSTITUTIONNELS

**Les CPAS et les communes.** Pour les participants, ces acteurs sont absents du plan d'action alors que ce sont des acteurs-clés très importants.

#### 2. EN CE QUI CONCERNE LES DISPOSITIFS

Plusieurs secteurs sont été abordés par les participants à la table ronde.

**Dans le secteur du logement,** les participants pensent que les propositions sont le strict reflet de l'accord de gouvernement, sans rien y ajouter. Le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat (RBDH) a rassemblé les revendications communes de 50 associations et aimerait que ces propositions soient examinées favorablement.

Le Front commun des SDF s'interroge sur l'inefficacité des politiques en matière de logement. Un exemple est donné au sujet des taxes d'urbanisation. Près de la gare du Nord, des centaines de logements ont été supprimés dans les années 1970. De grandes tours de bureaux ont été construites, alors que ce sont des logements qui auraient dû être reconstruits. L'application des lois est défailante, comme le montrent d'autres exemples, tels que les taxes sur les logements vides et le droit de gestion publique.

**À propos de l'enseignement,** les associations néerlandophones bruxelloises «où les pauvres prennent la parole» développent un travail sur les **questions d'enseignement et de précarité.** Cette réflexion dépasse les seuls aspects financiers. Le PAB part du principe que les personnes pauvres doivent être impliquées, alors qu'aucun partenaire de ces associations n'est mentionné dans ce cadre de ce travail. Deux associations travaillent sur cette thématique depuis 5 ans avec les 173 écoles bruxelloises. Ces associations attendent une reconnaissance de la Commission communautaire flamande et souhaitent qu'on tienne compte de leurs remarques (envoyées depuis lors et remises à la table ronde).

De plus, ces associations néerlandophones bruxelloises «où les pauvres prennent la parole» organisent des formations pour les partenaires de l'enseignement. Elles s'interrogent sur l'absence de projet de formation dans le groupe de travail «pauvreté et enseignement» existant au sein de la Commission communautaire flamande.

**La question de l'homologation des diplômes et de validation des compétences** est importante.

La formation et les compétences des personnes venant de l'étranger ne sont pas suffisamment prises en compte. C'est le cas de manière générale pour les compétences acquises et pour les diplômes obtenus à l'étranger.

*Il y a des gens qui ont des diplômes scientifiques et on les oriente pour faire la philosophie et la psychologie, ça c'est impossible. C'est un problème que j'ai vécu. Dans ce cas, ils ne vont jamais trouver un travail, ils ne pourront jamais faire de formation, toujours ils vivent dans la pauvreté<sup>[4]</sup>.*

**Le personnel des crèches et des écoles** doit être particulièrement bien formé pour que tous les enfants puissent se développer le mieux possible, y compris ceux qui vivent dans des situations précaires et ceux dont les parents ne parlent pas l'une des langues nationales.

[4] Une représentante de la Maison Rue Verte

### 3. EN CE QUI CONCERNE LES PUBLICS CIBLES

**La place des personnes handicapées dans la lutte contre la pauvreté.** Les personnes en situation de handicap sont malheureusement absentes du plan d'action de lutte contre la pauvreté, alors qu'une personne sur 6 est en situation de handicap en Europe.

Plusieurs études démontrent que le handicap est un facteur aggravant de pauvreté. Cela doit absolument être pris en considération dans le plan d'action bruxellois.

Il faut spécifier que les personnes les plus gravement handicapées sont souvent à charge de leur famille. Parfois, les adultes doivent s'arrêter de travailler pour s'occuper de la personne handicapée. Dans les familles monoparentales, c'est une catastrophe. Cette situation mène ces familles à la précarité. Non seulement, il y a perte de revenu, mais il faut y ajouter un coût élevé lié aux soins nécessaires à la personne handicapée.

Dès lors, beaucoup de familles vivent avec le seul revenu d'intégration de la personne handicapée, qui de fait est destiné à cette personne et non pas à l'ensemble de la famille. Comment tiendra-t-on compte de cette réalité dans le plan de lutte contre la pauvreté ?

**La famille.** Il faut également se pencher sur la problématique des pères disqualifiés et favoriser le soutien aux familles précarisées.

**Les petits enfants.** On souligne le manque de politiques qui s'adressent à la petite enfance. Selon certains participants, les enfants sont «malmenés» dans la région.

**Les jeunes sortant d'institution d'aide à la jeunesse et les personnes sortant d'institution psychiatrique (hôpital,...) ou de prison.** Les difficultés et les obstacles que vivent ces personnes et les difficultés liées à leur réinsertion sont innombrables. Il faut absolument se pencher sur leurs conditions d'intégration parce qu'elles ont les mêmes droits que les autres citoyens.

**Les personnes sans papiers** sont très présentes à Bruxelles (on parle de la «20ième» commune), mais très peu dans le plan d'action. Elles n'ont pas ou peu été consultées. Les personnes sans papiers forment pourtant un groupe qui cumule toutes sortes de problématiques de pauvreté.

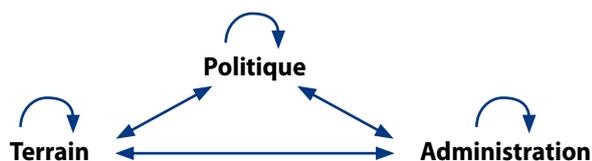
**Les primo-arrivants.** Les nouveaux arrivants adultes doivent également acquérir les bases de la langue et de l'écriture pour pouvoir s'intégrer au plus vite et ce, grâce à **l'alphabétisation**. Les primo-arrivants accueillis dans des structures néerlandophones doivent obligatoirement apprendre le Néerlandais. Il existe du côté flamand la Maison du Néerlandais. Du côté francophone, le souhait est de pouvoir travailler avec un **guichet d'entrée unique** pour faire en sorte que lorsqu'on entre sur le territoire bruxellois, il y ait un lieu d'accueil rassemblant tous les services dès le premier contact. Lisbonne est une ville exemplaire en matière d'accueil des migrants, on pourrait s'en inspirer.

## IV. EN CONCLUSION : DE NOUVEAUX DÉFIS À RENCONTRER LORS DE L'ÉLABORATION DU FUTUR PAB

### Un premier défi : la transversalité des politiques

Les exemples et les explications donnés démontrent qu'il existe des structures et des liens de collaboration entre et au sein les différents niveaux. Pourtant, on ne peut tout de même pas encore parler d'une collaboration complète dans la réalisation du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté.

Pour traduire la transversalité en pratiques, il est nécessaire de développer des collaborations à différents niveaux et entre les différents partenaires. Le schéma suivant en montre visuellement la complexité.



### Un autre défi : la participation qui ne va pas de soi...

Les discussions en ateliers ont révélé que bien que la participation occupe une place centrale pour les autorités politiques et qu'elle prend beaucoup d'importance pour les associations de personnes pauvres et pour les personnes qui vivent dans la pauvreté, cette politique de participation est encore très floue. Le sujet véhicule encore beaucoup de questions de la part des différentes parties impliquées : Qu'entend-on par politique participative ? Que veut-on attendre par cette participation ? Comment cette politique participative sera-elle organisée ? Quels sont les acteurs qui doivent être impliqués ? Et ainsi de suite....

Les différents ateliers ont présenté quelques moyens pour améliorer la participation des acteurs de terrain à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté.

### Il n'y a pas de recette miracle...

Cette synthèse propose un aperçu des questions et des éléments de discussion qui ont été relevés au cours de la table ronde. Donner des réponses toutes faites ou donner une image exhaustive des points de vue est illusoire. Ce compte-rendu doit plutôt être considéré comme un document de travail, qui peut alimenter la réflexion autour de la politique participative à Bruxelles.

## ANNEXE I

### AVIS ÉMIS CONCERNANT LE PLAN D'ACTION BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 2010

#### TABLE DES MATIÈRES

Réactions des CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale .....	22	VGC – Conseil consultatif Santé .....	40
Remarques émises par le Conseil Economique et Social de la Région de Bruxelles-Capitale au cours de sa séance du 28 octobre 2010 concernant le plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2010 .....	26	VGC – Direction générale Culture, Jeunesse, Sport .....	41
Avis du Bureau du Conseil consultatif de l'Aide aux personnes et de la Santé sur le Plan bruxellois de lutte contre la pauvreté .....	30	Associations où les pauvres prennent la parole et Brussels Platform Armoede. Avis émis à la demande de la VGC .....	42
Avis du Conseil Consultatif Bruxellois Francophone, section «Personnes handicapées» sur le Plan bruxellois de lutte contre la pauvreté .....	32	VGC – Direction Enseignement et Formation et Association où les pauvres prennent la parole et Brussels Platform Armoede. Avis émis à la demande de la VGC au sujet de l'enseignement .....	44
Avis du Conseil Consultatif Bruxellois Francophone, section «Aide et soins à domicile» sur le Plan bruxellois de lutte contre la pauvreté .....	35	Medimmigrant. Avis émis à la demande de la VGC .....	46
Avis du Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté asbl sur le Plan bruxellois de lutte contre la pauvreté .....	36	Forum des Minorités. Avis émis à la demande de la VGC .....	46
VGC – Conseil consultatif Bien-être .....	38	Centre régional d'intégration «Le Foyer» Avis émis à la demande de la VGC .....	46
		Tracé Brussel. Avis émis à la demande de la VGC .....	47
		Samenlevingsopbouw Brussel. Avis émis à la demande de la VGC .....	48

#### RÉACTIONS DES CPAS DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

**Le groupe de travail Conférence des Présidents et Secrétaires des CPAS de la Région Bruxelles-Capitale et Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région Bruxelles-Capitale.**

##### 1. Remarques générales

La Conférence des Présidents et Secrétaires et la Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles – Capitale se réjouissent de l'élaboration d'un plan stratégique intégré de lutte contre la pauvreté.

Nous estimons qu'un plan d'action précis et pratique devrait être développé. Plus précisément, nous ne voyons pas en quoi le plan d'action proposé diffère de l'accord du gouvernement. Certes, connaissant les difficultés financières des institutions Bruxelloises, nous n'attendions pas de propositions nouvelles particulièrement onéreuses.

En revanche nous espérons que le plan d'action dégage des priorités, un calendrier, une méthodologie et une estimation des moyens humains, financiers et matériels nécessaires pour la mise en œuvre de l'accord gouvernemental ainsi que son adaptation éventuelle compte-tenu du baromètre. Même si l'avenir institutionnel et financier de la Région est incertain, les moyens à dégager pour la mise en œuvre du plan d'action doivent être estimés jusque fin 2014.

Nous souhaitons pouvoir identifier les institutions ou services qui seront chargés de la réalisation concrète de ces objectifs pendant cette période ainsi que les échéanciers prévus pour ces réalisations.

À titre d'exemple, le projet d'instauration d'une «nouvelle allocation loyer» est très imprécis. Aucune précision n'est apportée quant à l'institution qui sera chargée d'octroyer l'allocation, aux publics bénéficiaires ou encore aux moyens budgétaires qui seront dégagés.

Nous insistons aussi sur l'action des CPAS bruxellois en tant qu'institutions offrant sur le plan local, de façon cohérente et intégrée, des services conçus à d'autres niveaux de pouvoir. En ce sens, ils harmonisent les politiques fragmentées conçues par un grand nombre d'institutions.

En outre, la Conférence et la Section CPAS, tout en maintenant l'autonomie des centres, permet d'uniformiser les mises en pratique de décisions politiques parfois complexes.

Des actions concrètes telles que l'élaboration de la liste de médicaments «D» ou «synchro» en sont les premiers exemples.

Rappelons que le Collège Réuni exerce la tutelle administrative générale sur les CPAS et les hôpitaux IRIS, tandis que le Gouvernement de la Région influence les dépenses et le fonctionnement des CPAS de façon non négligeable par l'exercice de ses compétences en matière de tutelle sur les communes et en matière de personnel.

Pourtant, tout compris, le financement des CPAS par les autorités régionales ne dépasse pas 5% des dépenses de fonctionnement des CPAS (fonds spécial de l'aide sociale, coordination sociale, fonds énergie, ACS, subsides FSE et régionaux transitant par Actiris, subsides transitant par le CIRB, intervention régionale dans les augmentations barémiques transitant par les communes).

À cela s'ajoutent les subsides d'investissements pour les MR/MRS et pour les hôpitaux IRIS, ainsi qu'un financement pour des missions pour la Section CPAS de l'AVCB.

En réalité, les CPAS sont financés pour l'essentiel par les autorités fédérales (entre 50 et 60%), par les communes (entre 30 et 35%) et par les particuliers qui paient certains services ou remboursent certaines aides financières.

Aussi, les CPAS souhaitent-ils être soutenus davantage qu'ils le sont aujourd'hui, sinon financièrement – nous savons les autorités régionales en grandes difficultés financières – du moins par une plus grande reconnaissance de l'importance de leur travail et de la qualité de leur expertise.

Plus précisément, nous souhaitons être plus systématiquement consultés, en temps utiles, avant que soient prises des mesures qui influencent directement ou indirectement les habitants les plus fragiles de la Région ou le fonctionnement des CPAS.

Actuellement, la nécessité d'améliorer les concertations se ressent surtout en matière de :

- financement des investissements MR/MRS
- financement ISP Actiris
- réforme de l'économie sociale
- réforme des protections sociales en énergie, primes énergétiques, fonds eau de l'intercommunale Hydrobru
- négociations syndicales au comité C
- garanties locatives dans le logement social

- accueil d'urgence, surtout hivernal, des sans-abris et carences de Fedasil
- Irisnet 2.

### **Quelques remarques et propositions :**

**p.30 :** Quant aux défis institutionnels mis en évidence sans solution proposée, il faut d'abord les relativiser : les ministres et parlementaires bruxellois sont les mêmes pour les quatre parlements et gouvernements ; à moins d'être schizophrènes ou de se réfugier malhonnêtement derrière la fragmentation des compétences pour expliquer leur inertie, les mandataires politiques sont en mesure de garantir la cohérence de leurs politiques.

Il faut surtout les surmonter, par la suppression de la commission communautaire commune et le transfert de ses moyens et compétences à la Région (simplification), par la valorisation de leurs atouts démocratiques (vulgariser les institutions au lieu d'en démontrer sans cesse la complexité sans même tenter de l'expliquer) et par la systématisation des coordinations.

Quant à la situation des acteurs de terrains reprise comme «signal d'alarme» d'une situation préoccupante, le texte manque de précision et devrait être étayé d'éléments concrets, d'une analyse plus approfondie.

**p.42 :** Quant à «l'État providence», appellation ambiguë dont le contenu varie selon qu'il est décrié ou vanté, nous lui préférons les notions de prévoyance, de prévenance, de solidarité, d'égalité et d'émancipation.

**p.62 :** Quant au fonds social eau Hydrobru, nous ne comprendrions pas qu'il ne soit pas triplé dès 2010, comme le souhaite l'intercommunale, faute pour la Ministre responsable de prendre l'Arrêté nécessaire.

**p.94 :** Quant à l'objectif stratégique 26, il y a lieu de remplacer les termes «ville de Bruxelles» par «région bruxelloise» comme territoire ciblé.

**p.97 :** Quant à l'objectif stratégique 32, la concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abris nous fournit l'occasion d'attirer l'attention sur un effet pervers de la concertation : la concertation, prétexte à l'inaction.

Il faut pérenniser l'accueil d'urgence, particulièrement pour la période hivernale et augmenter les moyens financiers des acteurs de terrain (exemple p.82 : subsides CCC pour l'aide aux sans-abris 6 472 000€, subsides COCOF 9 092 000€, subsides VGC 153 724 €).

Quant à l'objectif stratégique 33.1, le fonds spécial de l'aide sociale relève davantage d'une coordination horizontale au niveau local (flux entre commune et CPAS) que d'une coordination verticale (flux du niveau régional au niveau local). Quoiqu'il en soit, pour les raisons rappelées dans nos «remarques générales», il est grand temps d'augmenter sensiblement le fonds spécial de l'aide sociale sans le faire au détriment des communes et en maintenant ses deux caractéristiques fondamentales : financement général non lié à des missions ou dépenses spécifiques et financement solidaire tenant compte de la répartition inégale de la pauvreté entre les différentes communes.

## 2. Observations et suggestions

### 2.1 *Augmentation des demandes, besoins de formations, turn-over au sein des CPAS :*

Les CPAS constatent une augmentation constante du nombre de demandes et que cette croissance n'est pas assortie d'une croissance équivalente des moyens humains, financiers et matériels pour garantir le traitement de ces demandes et la guidance sociale des demandeurs.

Aujourd'hui, les travailleurs de première ligne ne peuvent que répondre aux urgences et ne disposent plus du temps nécessaire à l'élaboration d'une guidance de qualité.

Nous constatons, par ailleurs, que la formation de base des travailleurs sociaux comporte des lacunes qui limitent également la qualité du travail fourni. Par ailleurs, la charge et la complexité du travail en CPAS entraîne un turn-over important dans les équipes.

Certains CPAS tentent d'apporter une réponse au moyen de formations complémentaires dispensées directement par les CPAS lors de l'engagement.

Ces formations représentent un investissement important en termes d'organisation de travail et de moyens humains de la part des formateurs. Cet investissement est actuellement intégralement supporté par les CPAS.

Plus fondamentalement, la croissance des demandes, conséquence de politiques économiques le plus souvent supranationales, ne pourra pas être rencontrée indéfiniment par une augmentation des moyens nécessaires à la prise en charge de la pauvreté.

En effet, souvent, ceux qui prennent les décisions en amont (celles qui génèrent la pauvreté) ont aussi le pouvoir de

s'opposer aux décisions à prendre en aval (celles nécessaires à la prise en charge des victimes de la pauvreté).

C'est ainsi que la «libéralisation» menace aujourd'hui les services publics, y compris sociaux et médicaux, et met donc à mal l'organisation des réponses démocratiques, structurelles, durables et répondant aux critères fondamentaux de l'égalité de traitement et de la non discrimination.

Quoi qu'il en soit, nous devons agir avec les moyens du bord et souhaitons énoncer quelques suggestions entrant dans les domaines de compétences des différentes instances régionales :

#### 2.1.1. Engagements de travailleurs sociaux :

Les CPAS doivent disposer de moyens financiers leur permettant d'engager davantage de travailleurs afin de continuer à remplir efficacement leurs missions.

L'augmentation et l'indexation de l'intervention régionale dans la charge salariale des postes ACS serait une mesure qui laisserait entrevoir des possibilités d'engagements supplémentaires.

Par ailleurs, une réflexion pourrait être menée afin de définir un cadre représentatif des réalités de terrain en RBC.

#### 2.1.2. Valorisation de la fonction du travailleur social en région Bruxelles-Capitale :

Il subsiste une inégalité de salaire des travailleurs sociaux entre les différentes régions. Les assistants sociaux engagés au sein d'un CPAS en RBC sont effectivement moins bien rémunérés que leur collègues travaillant en région wallonne ou en région flamande.

Une revalorisation des salaires permettrait à la fois un attrait des travailleurs vers la RBC, mais également une revalorisation des travailleurs qui font face à une charge de travail importante.

#### 2.1.3. Formations de base centralisées :

Le besoin de formation des travailleurs sociaux étant ressenti par l'ensemble des CPAS, une centralisation de la formation de base du nouveau personnel pourrait soutenir et soulager les centres Bruxellois. À cet effet, l'ERAP pourrait être chargé d'organiser et de dispenser une formation complémentaire, in situ, destinée aux assistants sociaux déjà engagés ou qui souhaiteraient postuler au sein d'un CPAS.

Le contenu pédagogique devrait être élaboré en étroite collaboration avec les CPAS et éventuellement les écoles sociales afin de pallier les carences constatées et de rencontrer les attentes des CPAS.

#### **2.1.4. Le tutorat :**

L'encadrement des travailleurs sociaux inexpérimentés s'avère indispensable afin de leur permettre d'acquérir progressivement les attitudes, les méthodes et les outils mis à leur disposition.

Cet encadrement n'est pas toujours suffisant, faute de moyens financiers et/ou humains pour le permettre.

Certains travailleurs «chevronnés» disposent pourtant d'une connaissance et d'une expérience pratique qu'ils sont en mesure de transmettre à leurs plus jeunes collègues.

Si l'idée du tutorat n'est pas neuve, elle ne s'assortit aujourd'hui d'aucune valorisation de salaire ou de fonction.

La responsabilité et l'investissement dans une fonction de tuteur n'est néanmoins pas négligeable et devrait être valorisée.

Dans cet esprit, le tutorat pourrait être proposé en tant que fonction supérieure avec une valorisation salariale significative.

### **3. Conclusions**

L'élaboration d'un plan d'action global de lutte contre la pauvreté et la volonté d'une action coordonnée des différentes instances politiques régionales bruxelloises se révèle un défi que les CPAS ne peuvent que soutenir.

Nous saluons également le contenu du document qui recense les différents domaines où une action s'avère nécessaire dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

Nous souhaitons néanmoins insister sur l'importance d'une action structurelle dans des domaines clé et sur la nécessité d'éviter que les moyens financiers, par ailleurs limités, soient investis dans diverses actions de moindre importance et dépourvu d'un impact significatif sur l'ensemble de la situation.

**Le groupe de travail Conférence des Présidents  
et Secrétaires des CPAS de la Région Bruxelles-  
Capitale et Section CPAS de l'Association de la Ville  
et des Communes de la Région Bruxelles-Capitale.  
09/11/2010**

## REMARQUES ÉMISES PAR LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE AU COURS DE SA SÉANCE DU 28 OCTOBRE 2010 CONCERNANT LE PLAN D'ACTION BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 2010

### Saisine

Le Conseil a été saisi, le 15 septembre dernier, d'une demande de remarques relatives au plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2010, approuvé par le Gouvernement bruxellois le 16 juillet 2010.

Ces «remarques» du Conseil quant au plan d'action sont attendues pour le 5 novembre 2010.

Cette demande s'inscrit dans le cadre de l'ordonnance du 20 juillet 2006 de l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-capitale relative à l'élaboration du rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région qui prévoit que, tous les deux ans, le Collège réuni élabore le rapport sur l'état de la pauvreté qui comprend un baromètre social annuel, un rapport thématique et le Plan d'action de lutte contre la Pauvreté ainsi que la synthèse de la table ronde.

Le Conseil s'est prononcé à plusieurs reprises sur les thèmes de la pauvreté, de la précarité et de l'exclusion sociale, que ce soit dans le cadre des rapports bisannuels du Service de lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale (24 février 2005, 18 mai 2006 et 16 octobre 2008) ou dans celui du rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale, le 18 mars 2010, en tant que contribution aux «Regards croisés».

La présente contribution du Conseil au plan d'action a été préparée par les Commissions conjointes «Economie-Emploi-Finances-Fiscalité» et «Diversité, Egalité des chances et Pauvreté» du Conseil, les 14 et 25 octobre 2010, puis a été approuvée lors de son Assemblée plénière du 28 octobre 2010.

### Remarques

#### Considérations générales

Le **Conseil** salue l'initiative du Gouvernement d'avoir élaboré un plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté conjointement avec les trois collèges des Commissions communautaires et de chercher à développer une politique transversale afin de réellement combattre la pauvreté.

Le **Conseil** souligne la pertinence de cette démarche et de la création d'un groupe de travail intercabinets réunissant

le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les Collèges des Commissions communautaires.

Il insiste sur l'importance à l'heure actuelle d'instaurer une réelle coordination **verticale** avec le niveau local, communautaire, fédéral (dont la politique des grandes villes) et européen (Europe 2020) et **horizontale**, intersectorielle.

Il s'agit de mener une politique commune de lutte contre la pauvreté dans tous les domaines de compétence et éviter les effets pervers de certains dispositifs.

Il souligne l'importance dans la lutte contre la pauvreté de s'attaquer aux causes de la pauvreté et de la paupérisation croissante, parallèlement à la lutte contre les symptômes et les effets de la pauvreté.

En outre, le **Conseil** considère que le processus de précarisation résulte de multiples facteurs à Bruxelles notamment liés à la discrimination dans l'enseignement, à l'emploi, au logement, à la mobilité ou aux questions de genre. La prise en compte de ces facteurs est importante pour comprendre les phénomènes de précarisation et afin de mener des approches spécifiques et multifactorielles.

Ainsi, le **Conseil** n'estime-t-il pas, comme semble l'indiquer le chapitre 2 de la note de politique générale du plan d'action, que la «principale cause de la grande précarité financière de la population bruxelloise» réside dans le «faible taux d'emploi»<sup>[1]</sup> de sa population active ni ne l'impute aux navetteurs.

Le **Conseil** souhaiterait que les distinctions entre causes et effets multifactoriels, d'une part, et processus de précarisation/paupérisation, d'autre part, traversent l'ensemble du plan d'action.

Le **Conseil** estime, à l'instar de la Commission régionale de développement, que l'inventaire des actions entreprises par la Région et les commissions communautaires constitue un premier pas nécessaire préalable à l'élaboration d'un véritable plan intégré comprenant des objectifs opérationnels.

[1] In Partie I du Plan d'action «Note de politique générale relative à la lutte contre la pauvreté», p 22.

Il plaide en outre pour :

1. la détermination d'un nombre moins élevé d'objectifs opérationnels (objet du plan), dans un but de rendre le plan opérationnel
2. leur hiérarchisation et leur planification dans le temps
3. une meilleure identification des actions pilotes, des actions récurrentes d'année en année, des nouveaux projets, etc.
4. une meilleure visibilité des actions à court terme par rapport à celles à long terme ou par phase.

Il constate, par ailleurs, que la note de politique identifie quatre grandes catégories d'objectifs sous forme de chapitres :

- la collecte et l'analyse de connaissances (objectifs stratégiques 1 à 5)
- la définition de la politique (objectifs stratégiques 6 à 8) ;
- l'organisation de la politique en matière de pauvreté (objectifs stratégiques 9 à 33)
- l'évaluation de la politique en matière de pauvreté (objectifs stratégiques 34).

Le **Conseil** souligne positivement que le défi de la lutte contre la dualisation de la ville et la pauvreté soit pris en compte dans le Plan régional de développement durable (PRDD) et que la Conférence interministérielle bruxelloise Social-Santé y soit partie prenante. Il lui paraît important que, pour des raisons d'intégration des politiques, les objectifs stratégiques déterminés pour le plan d'action de lutte contre la pauvreté soient repris dans le futur PRDD.

Cependant, dans le processus d'élaboration du PRDD, il ne faudrait pas oublier la participation des personnes concernées. Pour être effective, cette consultation devra porter tant sur la définition des objectifs que sur leur mise en oeuvre et prendre en compte les aspects multifactoriels des processus de précarisation mentionnés supra ainsi que la diversité de l'ensemble des publics concernés.

Les présentes remarques du Conseil interviennent au moment où est présenté le rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010. La plupart des indicateurs de pauvreté pour la Région bruxelloise restent dans le rouge et plusieurs indicateurs mettent en évidence une détérioration de la situation. L'impact de la crise se fait clairement sentir dans les statistiques du chômage et des CPAS, mais aussi sur le nombre d'arriérés de paiement des crédits hypothécaires et de consommation. Plus d'un Bruxellois sur quatre doit se débrouiller avec un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté (899 € par mois pour

un isolé). Bruxelles est la Région qui présente le pourcentage le plus élevé de sa population sous le seuil de risque de pauvreté.

Dans sa contribution aux «Regards croisés» joint au rapport 2010, le **Conseil** insistait sur :

- 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 correctes et à une rémunération équitable
- le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique
- le droit à un logement décent, en ce compris le droit à l'énergie.

Il continue à insister sur l'interpénétration de ces différents droits, car lorsqu'une personne perd l'exercice de l'un d'eux, le risque existe qu'il entraîne des conséquences néfastes sur un ou plusieurs d'entre eux.

La conjonction de la précarité sociale et économique, les stratégies de marketing et de l'accès au crédit favorisent l'entrée en pauvreté. Le coût de la vie notablement plus élevé en ville accentuera cette situation.

Le taux de chômage des jeunes dépasse les 40 % dans le croissant pauvre. Cependant, le **Conseil** relève le phénomène des working poors, qu'ils soient salariés ou indépendants.

Il relève, entre autres, deux facteurs essentiels, le revenu d'une part, la précarité du statut, d'autre part.

Une difficulté supplémentaire réside également dans le coût de la vie plus élevé à Bruxelles que dans le reste du pays.

Le **Conseil** souhaite également relever le phénomène des «pièges à l'Emploi» dans le contexte de la lutte contre la pauvreté. Un certain nombre d'avantages sociaux liés à un statut plutôt qu'à un revenu sont en effet paradoxalement perdus lorsqu'on accède à l'emploi. En particulier, les actions issues des objectifs stratégiques 17 et 19 devraient, de ce point de vue, être étudiées.

Le rapport constate qu'en Région bruxelloise, la moitié des garçons en première année de l'enseignement secondaire présente au moins une année de retard scolaire. À cet égard, le **Conseil** fait sienne la préoccupation du rapport qui est :

«porter plus d'attention aux enfants et aux jeunes est une clé importante pour une politique préventive de lutte contre la pauvreté».

À cet égard, le **Conseil** déplore que le plan d'action pour la pauvreté 2010 n'intègre ni l'enseignement ni l'accueil de la petite enfance dans son champ d'action. Cependant, il se réjouit de constater l'engagement formel des Gouvernements bruxellois d'associer également les Communautés et les pouvoirs locaux au prochain plan d'action. Le **Conseil** appelle cependant le Gouvernement à initier cette association au plus tôt.

Le **Conseil** rappelle qu'il a émis, en mars 2010, une contribution au Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010 «Regards croisés» qui attire l'attention sur l'importance de l'enseignement fondamental. Il joint ce texte en annexe du présent avis.

## Considérations particulières

### Chapitre 1 : la collecte et l'analyse des connaissances

Le **Conseil** salue une fois encore l'excellent travail de recueil de données relatives à la pauvreté et à d'autres domaines relevant du domaine social, réalisé par l'Observatoire de la santé et du social dans le cadre du «Rapport sur l'État de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale». Il souhaiterait que l'Observatoire puisse plus régulièrement procéder à des analyses relatives à la pauvreté ou à l'une de ces dimensions et s'intéresse également au processus de paupérisation à l'oeuvre en Région de Bruxelles-Capitale.

Le **Conseil** considère comme essentiel que les discriminations liées au genre, à l'âge, à l'origine et aux handicaps soient approfondies dans ces études.

Le rapport sur l'état de la pauvreté ne fait en aucun cas état des indépendants, ni au cours, ni après leurs activités professionnelles. Pourtant, un certain nombre de données peuvent être systématiquement reprises. Par exemple, sous la rubrique «revenus de remplacement» sont bien souvent mentionnés le chômage, le revenu d'intégration et l'allocation d'invalidité, mais pas l'assurance en cas de faillite. De même, lors de l'enregistrement des dettes, seuls les crédits à la consommation sont repris, tandis qu'une faillite ou l'arrêt forcé avec des dettes professionnelles n'entrent pas en ligne de compte. Dans le cas des retraites, les montants moyens

inférieurs des indépendants et la surreprésentation des indépendants dans les bénéficiaires d'une garantie de revenus pour les plus âgés ne sont pas mentionnés.

### Chapitre 2 : la définition de la politique

Le **Conseil** se réjouit que la stratégie suivie par le plan d'action mise sur une politique participative (objectif 4 et 6), afin de tenir compte des connaissances et éclairages de tous les intéressés, y compris les CPAS, les services communaux spécialisés et les associations où les pauvres prennent la parole.

Le **Conseil** s'interroge sur le déroulement de ce processus de participation au cours du temps et sur son phasage.

Il est favorable à la participation du public, en termes de concertation, tant pour la définition de la politique que de son suivi.

### Chapitre 3 : l'organisation de la politique en matière de pauvreté

Le **Conseil** considère que la lutte contre la pauvreté, la précarité, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits doit constituer en Région de Bruxelles-Capitale une priorité pour l'action collective publique. Le droit au travail, à la dignité humaine, à un logement décent, à la culture, à l'enseignement sont des droits inscrits dans la Constitution. Ces droits doivent devenir effectifs dans le cadre de politiques transversales, pas exclusivement d'ordre social.

Les leviers pour une politique des revenus relèvent du niveau fédéral (le plan fédéral de lutte contre la pauvreté prend quelques engagements en la matière). Le Plan d'action prévoit que le Gouvernement bruxellois et les Collèges insisteront auprès des autorités fédérales pour que des mesures soient prises sur le plan de la politique des revenus. À cet égard, le **Conseil** s'étonne de la formulation de l'action 11.1 et souligne que l'action 11.2. devrait être «d'inciter les autorités fédérales à atteindre une fiscalité équitable et solidaire».

Le **Conseil** s'interroge sur le fait que parmi les mesures présentées dans le plan, certaines s'appliquent à toutes sortes de publics. Par exemple, certaines mesures appartenant aux politiques de mobilité sélectionnées par le plan dans le cadre du renforcement des moyens financiers des Bruxellois (objectif stratégique 12).

Le **Conseil** reconnaît la légitimité de ces actions mais aurait souhaité que le plan définisse concrètement la part du budget qui concerne la lutte contre la pauvreté. Il souligne également que ces mesures ne peuvent pas être évaluées, au seul critère de leur contribution à la lutte contre la pauvreté (par exemple les contrats de quartiers, les projets dans le domaine de l'enseignement, e.a.).

Concernant le droit au travail, le **Conseil** souhaite plaider pour des emplois de qualité aux conditions de travail décentes. À cet égard, il verse au débat sur le plan d'action les recommandations<sup>[2]</sup> du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

Le **Conseil** recommande d'intensifier les mesures de prévention en matière de pauvreté (par ex. la lutte contre le surendettement).

#### ***Chapitre 4 : l'évaluation de la politique en matière de pauvreté***

Le **Conseil** se réjouit qu'un rapport de suivi bisannuel soit prévu ainsi que l'application d'un test d'impact sur la pauvreté pour chaque décision importante.

Le **Conseil** rappelle que, dans le cadre de la Conférence de Pékin, un test de «gendermainstreaming» est recommandé dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Il recommande qu'il en soit de même dans l'évaluation de la politique en matière de pauvreté.

Le **Conseil** s'interroge sur les critères d'évaluation et sur leurs dimensions qui seront choisis par les Gouvernements. Eu égard aux multiples facteurs et processus de précarisation, tels que ceux liés à la discrimination à l'emploi, au logement, à la mobilité ou aux questions de genre, ils devraient à tout le moins être pris en compte pour l'évaluation.

---

[2] [http://www.luttepauvrete.be/publications/rapport5/rap5\\_Emploi\\_FR.pdf](http://www.luttepauvrete.be/publications/rapport5/rap5_Emploi_FR.pdf)  
(consulté le 21.10.10)

## AVIS DU BUREAU DU CONSEIL CONSULTATIF DE L'AIDE AUX PERSONNES ET DE LA SANTÉ SUR LE PLAN BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

### *L'avis du Bureau reprend celui de la section services Ambulatoire et y a intégré les remarques des autres sections*

Le Bureau a pris connaissance avec satisfaction du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté. La méthode mise en place pour son élaboration met en évidence l'implication de l'ensemble des gouvernements de notre Région pour tenter de répondre de manière systématique à l'une des 5 priorités de l'accord de majorité régional 2009/2014, à savoir le défi contre la dualisation de la ville et la pauvreté

Le Bureau tient à rappeler l'importance de l'application d'un article fondamental de la Constitution (article 23) selon lequel chacun a droit à la dignité et à l'accès à un certain nombre de droits fondamentaux, ainsi qu'à l'information quant aux possibilités de recourir à ces droits. Il s'inquiète dans ce cadre de l'absence de prise en considération explicite de la personne handicapée. La section rappelle également les engagements pris au niveau international quant à l'accomplissement des Objectifs du Millénaire, et notamment la diminution de la pauvreté.

Pour s'attaquer aux causes structurelles de la pauvreté, la section souhaite insister sur l'importance de mobiliser les compétences :

- des communautés: garantir que l'enseignement vise à réduire les inégalités sociales et permette l'accès à l'instruction de tous les enfants, encourager les actions transversales dans le cadre de la promotion de la santé sans diminution des budgets y afférant,...
- fédérales: maintenir une sécurité sociale forte basée sur le premier pilier, assurer une réelle redistribution des richesses via une fiscalité plus juste et des mesures structurelles telles que la taxation des transactions et du capital, augmenter tous les revenus de remplacement au minimum au niveau du seuil de pauvreté, lutter réellement contre la spéculation immobilière,...

Ainsi, il est souhaitable que le Plan fasse apparaître une hiérarchisation claire des actions visant la lutte contre les causes de la pauvreté et celles visant une diminution des effets de la pauvreté. Nous rappellerons que les actions

menées par nos services sociaux de proximité ne sortiront leur plein effet que si elles sont accompagnées d'une politique socioéconomique volontariste au niveau macro.

C'est pourquoi, dans le contexte politique actuel, nous sommes attachés à une triple préoccupation :

- la défense d'une Région bruxelloise à part entière, assortie d'un refinancement important et d'un élargissement de compétences pour assurer son rôle de capitale et de grande métropole urbaine. Ses moyens financiers actuels ne sont proportionnels ni aux grands défis qu'elle doit relever, ni au niveau de production de richesses qu'elle génère. Sur ce point, le Bureau est interpellé par l'absence de notions budgétaires au sein du Plan
- le renforcement de l'état fédéral comme entité régulatrice des mécanismes de redistribution des richesses et garante des logiques de solidarité interpersonnelles, interrégionales et intercommunautaires
- la mobilisation des droits de tirage européens non utilisés de façon récurrente par la région bruxelloise tant pour le pouvoir public que pour le secteur associatif.

Le Plan bruxellois laisse apparaître la nécessité d'un renforcement systématique de la concertation entre les différents pouvoirs (Région, CoCoF, CoCoM, VGC et communes). À titre d'exemple les politiques «sociales-santé» subsidiées au sein de la Région bruxelloise s'articulent autour des CPAS et de différents services communaux d'une part, et de nombreux secteurs représentés au sein des trois Commissions communautaires, d'autre part. Ne pourrait-on réfléchir à une instance régionale de pilotage? Sur ce plan, le Bureau souligne l'importance de la mise en place de la Conférence interministérielle social/santé et souhaite être étroitement associée à ses travaux, afin de valoriser au mieux l'expertise de terrain.

Si le Plan bruxellois dresse un catalogue fourni et détaillé de toutes les mesures prises et envisagées par les différentes instances régionales pour faire face au défi de la pauvreté, il est très peu prolixe sur les moyens d'implémentation, de suivi et d'évaluation des politiques menées. Ce plan gagnerait à être complété, pour chaque mesure mentionnée, d'une proposition d'implémentation et d'évaluation.

Une forme efficace d'évaluation pourrait être effectuée en analysant ex-post les impacts des politiques du Plan sur les différents groupes à risques concernés. Cette manière de procéder aurait pour avantage de décloisonner les secteurs et permettrait d'avoir un réel aperçu des effets des politiques.

De plus le recours à des indicateurs en matière de poursuite des objectifs permettrait de rendre plus contraignantes les visées du plan d'action.

À propos des groupes à risque, le Bureau s'inquiète de l'absence explicite de certains de ces groupes tels les personnes handicapées, les jeunes et les enfants. Le Bureau s'inquiète aussi de l'explosion des demandes des migrants dans nos secteurs qui ne sont pas pris en compte dans les moyens qui nous sont affectés.

L'ensemble de nos secteurs est directement concerné par la mise en œuvre de ce Plan étant débordé par les demandes émises dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Afin d'associer les efforts des acteurs de terrain à l'action publique, nous portons une attention continue à nos modèles d'intervention face à la dégradation des situations sociales et de santé.

**H. Aronis-Bryckman**  
**Présidente du Bureau du Conseil consultatif de**  
**l'Aide aux personnes et de la Santé**

## AVIS DU CONSEIL CONSULTATIF BRUXELLOIS FRANCOPHONE, SECTION «PERSONNES HANDICAPÉES» SUR LE PLAN BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Il est demandé au Conseil Consultatif Bruxellois Francophone, section personnes handicapées, de donner un avis sur le Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté. Notre avis sera davantage axé sur la nécessaire prise en considération dans le Plan des personnes en situation de handicap.

### Préambule

On peut d'emblée se réjouir de l'intention des Gouvernements de la Région Bruxelloise d'entamer des démarches communes, dans le cadre d'une politique transversale et coordonnée, de lutte contre la pauvreté à Bruxelles.

Alors que l'Union européenne a décidé de faire de l'année 2010 l'Année européenne de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, nous rappelons aux Gouvernements bruxellois que **les personnes en situation de handicap et leurs familles constituent un enjeu majeur au regard de la pauvreté**. Il est confirmé par plusieurs études récentes<sup>[3]</sup> et colloques<sup>[4]</sup> que **le handicap est un facteur aggravant de la pauvreté**.

**C'est pourquoi le handicap devrait trouver sa place dans le Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté, à tous les niveaux de compétences du pouvoir régional.**

Les personnes en situation de handicap sont doublement handicapées du fait de leurs déficiences innées ou acquises et des barrières environnementales qui les empêchent de vivre une vie la plus autonome possible. C'est le devoir de la société toute entière de reconnaître aux personnes en situation de handicap le droit à la citoyenneté sous toutes ses formes, de porter une attention particulière aux problématiques spécifiques liées au handicap dans toutes les politiques de lutte contre l'exclusion, de contribuer au dépassement du handicap par une politique visant l'inclusion et la participation sociale ainsi que l'abattement de tout type de barrières.

### Partie 1 : Note de politique générale (chapitres 1 à 3)

Excepté par les mesures à envisager en matière de santé mentale, il n'est pas fait mention des questions relatives au handicap dans les accords gouvernementaux (chapitre 1, pages 16 à 20), alors que les gouvernements de la COCOF et de la COCOM sont en charge de la politique d'aide aux personnes handicapées à Bruxelles. Dans le cadre des accords de majorité repris dans le rapport, nous signalons que «Vivre ensemble dans une ville de diversité» où «chacun se sent chez soi» (Accord de gouvernement bruxellois – page 17) implique que la Région doit mener une politique active en matière d'égalité des chances pour tous les citoyens bruxellois, femmes et hommes bien entendu, mais aussi personnes «valides» et personnes «autrement valides». Il en va de même pour le droit au logement (page 17).

Les causes de la pauvreté ainsi que la vision de la pauvreté et de la lutte qu'il faut mener pour l'éradiquer sont bien explicitées (chapitres 2 et 3 – pages 21 à 35). Notons néanmoins la quasi absence de référence au handicap dans ce contexte. Nous insistons sur le fait que **le handicap a des conséquences négatives sur les trajectoires de vie des personnes** qui en sont atteintes ainsi que sur celles de leurs familles, ce depuis la plus tendre enfance, tout au long de l'âge adulte, et jusqu'à la fin de la vie.

Les enfants sont aussi très peu mentionnés dans le Plan. Et même si l'on y évoque ce type de public, c'est uniquement sous le prisme de l'enseignement et donc, en tant qu'élève (objectif stratégique 16, voir plus loin). Un enfant ne se résume pas à son rôle d'élève.

**Les enfants constituent le public le plus vulnérable** lorsqu'on parle de pauvreté combinée aux déficiences physiques et/ou mentales. Les situations de handicap leur sont plus particulièrement difficiles à appréhender. On sait que la population de la Région bruxelloise est jeune, en particulier dans les tranches d'âge entre 0 et 6 ans. Les enfants sont l'avenir de notre société, il est donc essentiel d'investir davantage dans la lutte contre la pauvreté et dans l'accompagnement des déficiences des enfants en soutenant les familles. Il faut des solutions à long terme et qui favorisent leur autonomie d'action, en considérant les membres des familles précarisées comme des citoyens à part entière, capables d'émettre leurs propres besoins et attentes.

[3] Handicap et exclusion, Pierre Fourel, novembre 2010. Think tank européen Pour la Solidarité

[4] Colloque «Handicap et pauvreté» de l'ASPH - mars 2010

Plus le degré de handicap est important et plus difficile il est pour les familles de trouver des services et écoles adaptées.

**Plusieurs enfants bruxellois de grande dépendance** (autistes, polyhandicapés, IMC,...) sont de fait exclus de l'enseignement obligatoire et restent au domicile familial. D'autres ne peuvent bénéficier d'accueil extra-scolaire. Ces situations d'exclusion, contrairement aux droits fondamentaux de l'enfant, contraignent au moins un des parents à rester à la maison pour s'occuper temps plein de son enfant. Pour la plupart des familles concernées, cela implique une sérieuse réduction des entrées financières du ménage et entraîne un glissement vers la précarité, sans compter l'exclusion sociale. La situation est bien plus grave pour les familles monoparentales et pour celles déjà précarisées par des difficultés d'ordre divers.

**Ces familles combinent un double handicap** : celui d'être en situation de précarité et celui d'avoir des déficiences. À «déficiences égales», on imagine bien qu'un enfant et sa famille en situation de précarité auront bien plus de difficultés à gérer les déficiences qu'un enfant et sa famille plus autonomes financièrement. Il faut considérer les situations sous différents pôles d'action. Il est donc nécessaire de déployer des politiques transversales et intersectorielles.

**Agir en faveur d'une meilleure inclusion des enfants défavorisés et ayant des déficiences doit se faire dans différents secteurs et domaines.**

Le handicap entraîne souvent **une scolarisation difficile, des formations défectueuses et de grandes difficultés à trouver un emploi à l'âge adulte**. Le travail assure des revenus et un pouvoir d'achat permettant d'accéder à une place reconnue dans notre société. **Les personnes en situation de handicap connaissent de nombreuses difficultés pour accéder au marché du travail** : non accessibilité à l'information et aux lieux physiques, manque de formations adaptées, discrimination à l'embauche... Ces difficultés entraînent souvent pauvreté et exclusion.

Les allocations de remplacement de revenu attribuées aux personnes qui ne peuvent s'insérer dans le marché du travail ne sont pas suffisantes pour leur permettre une vie autonome. La plupart des personnes qui en bénéficient se retrouvent, de fait, au niveau ou en-dessous du seuil de pauvreté. Bien que les personnes les plus dépendantes bénéficient du montant maximal d'allocations, il n'en reste pas moins que leur niveau

élevé de dépendance engendre des coûts beaucoup plus élevés en matière de soins de santé et d'accompagnement.

#### **Chapitre 4 : Vers un Plan d'action de lutte contre la pauvreté**

Nous ne pouvons qu'approuver les 34 objectifs stratégiques établis (chapitre 4-pages 36 à 43).

Tous concernent, à des degrés divers, la population en situation de handicap. Les parties consacrées au revenu, au travail et emploi, à l'enseignement et formation, au bien-être, santé et culture (objectifs stratégiques de 11 à 22), sont essentielles. Il conviendra donc d'envisager des actions plus spécifiques concernant la population en situation de handicap lorsque nécessaire.

La partie consacrée au «Vivre ensemble» (objectifs stratégiques 23 à 26) est particulièrement importante. C'est là que la promotion de la mixité des publics doit être réalisée. Favoriser la mixité des publics doit se faire dès l'aube de la vie, dès la crèche, pour se poursuivre à l'école et dans les activités extrascolaires et de loisirs, et se perpétuer dans les services d'aide généraliste. L'inclusion des enfants ayant des déficiences doit être soutenue en rendant les infrastructures accessibles, en formant les professionnels, en donnant une place centrale aux familles et en favorisant les collaborations entre secteurs, généralistes et spécialisés.

**Pour être pleinement efficace, le plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté doit contenir des actions intersectorielles, en coordination avec les autres entités fédérées (objectifs stratégiques 31 à 34), y compris la Communauté Française.**

#### **Partie 2 : Plan d'action de lutte contre la pauvreté**

Pour ce qui concerne l'implémentation du plan (page 45 à 99) en termes d'actions et de coûts envisagés, nous regrettons qu'il n'y ait pas de budget global des différentes interventions prévues, selon les niveaux de compétences (Région, COCOF, COCOM, VGC). Comment donner un avis circonstancié sans cette information ? D'autre part, la mise en œuvre de ce plan nous semble impliquer la nécessité d'un refinancement structurel de la Région de Bruxelles-Capitale et de ses Commissions communautaires.

À la lecture des différentes actions établies pour implémenter le Plan, nous pointons la nécessité d'ouvrir de nombreuses actions aux personnes en situation de handicap et plus particulièrement :

- les Actions 3.4 et 3.5 : étude et enquête
- les Actions 3.9 et 3.11 : outil d'information «DUNE» (hébergement d'urgence) et site Internet «Loveattitude» (vie sexuelle et affective)
- l'Action 10.1 : CIM Social-Santé élargie au secteur du handicap
- l'Action 11.1 : augmentation des allocations de remplacement de revenu et d'intégration.
- les Actions 14.3 à 14.14 : formation et emploi.
- les Actions 14.15 et 14.16 : La discrimination des personnes en situation de handicap reste pour l'heure criante et répandue.
- l'Action 16.8 : Soutenir les élèves en situation de handicap. Le rôle des écoles de devoirs n'est pas uniquement centré sur le soutien scolaire. Elles organisent des activités citoyennes, créatives ou encore sportives qui favorisent le développement des enfants et des jeunes. Il est tout à fait possible d'y inclure des enfants qui présentent des déficiences. Il faut donc y ajouter cet objectif en y adjuvant le soutien à la professionnalisation des équipes et à l'aménagement des infrastructures. D'autant que permettre aux enfants d'être inclus dans les activités extrascolaires favorise la conciliation des temps de vie professionnelle et familiale. Les parents ont donc davantage de chances de trouver une formation ou un emploi si l'enfant est pris en charge en dehors des heures d'école
- l'Action 16.11 : Promouvoir l'alphabétisation des personnes en situation de handicap par des interventions plus spécialisées est indispensable. Les écoles spécialisées et les centres abandonnent trop vite l'apprentissage de la lecture et de l'écriture chez les enfants et adolescents concernés,

souvent par manque de formation des enseignants. Il est absolument indispensable pour ces jeunes d'acquérir ne fut-ce que les rudiments de la lecture afin de se débrouiller dans la vie de tous les jours, en rue, dans les magasins...

- les Actions 17.1 à 17.13 : Réaliser le droit au logement pour les personnes en situation de handicap est une priorité à Bruxelles. Trop peu de logements sont en effet accessibles aux PMR et adaptés aux besoins spécifiques de ces personnes. Il est utile de développer une politique coordonnée entre le secteur du logement et du handicap afin de permettre la création de petites structures de vie à caractère familial (logements ou hébergements inclusifs) où des personnes en situation de handicap pourront vivre en communauté avec l'aide et le support d'éducateurs spécialisés
- les Actions 22.1 à 22.4 : Les personnes en situation de handicap ont aussi le droit de bénéficier d'initiatives en matière de sport, loisirs et culture
- les Actions 23.1, 23.2, 24.1, 26.1, «Vivre ensemble» et «cohésion sociale» concernent aussi les personnes en situation de handicap qui font partie de la société comme tout un chacun et qui sont des citoyens à part entière.

En conclusion, ce plan nous paraît extrêmement ambitieux. Nous souhaiterions qu'il tienne davantage compte des problématiques liées au handicap. Nous émettons quelques réserves quant à la capacité de nos gouvernements à implémenter tous les objectifs stratégiques du Plan, d'autant plus que le Plan ne spécifie pas quels indicateurs ont été établis pour l'évaluation de sa mise en œuvre concrète. Nous ne pouvons qu'espérer la réalisation effective de ces objectifs qui permettront d'offrir un meilleur avenir à bon nombre de bruxelloises et bruxellois.

## AVIS DU CONSEIL CONSULTATIF BRUXELLOIS FRANCOPHONE, SECTION «AIDE ET SOINS À DOMICILE» SUR LE PLAN BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Réunie en ses séances du 18 et du 25 novembre 2010, la section «Aide et soins à domicile» a examiné le plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté.

La section a émis les remarques et propositions suivantes :

Remarques :	Solutions proposées :
Manque d'accès à l'information pour les personnes les plus démunies. Elles n'ont pas connaissance de leurs droits sociaux (ex. Grappa) et de l'aide qu'elles pourraient bénéficier	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mise en place d'une ligne verte</li> <li>– Améliorer l'information dans les communes</li> <li>– Création de point d'information sur les droits et aides existants</li> <li>– Toucher les personnes ne sachant pas lire ou n'ayant pas d'accès à Internet</li> <li>– Aller chez les personnes à partir d'un certain âge pour les informer</li> <li>– Diffuser l'information via les toutes boîtes</li> </ul>
Dans le secteur de l'aide à domicile, le public a changé au cours des années. Le profil des bénéficiaires n'est plus le même	– Redéfinir les missions des services d'aide à domicile et le public cible afin de donner la priorité aux personnes qui en ont le plus besoin
Méconnaissance du rôle de l'aide familial	– Faire la publicité du secteur
Manque d'accompagnement pour les enfants malades ou les enfants de parents malades	– Une réflexion est à mener
Problème de surendettement	– Prévoir un subventionnement pour les services de médiation de dette agréés

**Lucie DE GREEF,**  
**Présidente**

## AVIS DU FORUM BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ASBL SUR LE PLAN BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Le Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté asbl (FBLP) a pris connaissance du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté et, après concertation interne, vous adresse les remarques suivantes.

### Prémisse

L'élaboration d'un plan commun aux 4 gouvernements bruxellois (et aux 8 cabinets) est une initiative indispensable qui s'inscrit dans une vision moderne de l'action étatique contre l'exclusion sociale. Nous considérons en effet, que seul un outil moderne et coordonné de pilotage politique permettra de mener une action rationnelle et efficace en matière d'éradication de la pauvreté en région Bruxelloise.

Le Plan comprend deux types de mesures bien distinctes : d'une part une série d'outils de gestion de la pauvreté en milieu urbain (travail sur les effets). D'autre part, un nombre important d'outils législatifs visant plutôt l'éradication des processus de paupérisation (travail sur les causes, exemple : encadrement des loyers). À notre avis, la présence des deux formes de mesures ne pose pas des problèmes de cohérence du cadre politique général.

### Première considération

En dépit des commentaires liminaires largement présents en début de texte, les objectifs politiques communs du plan demeurent encore assez hétérogènes. Dans ce contexte, si l'on suit l'hypothèse initiale qui postule que le plan se fixe comme objectifs d'élaborer les grandes lignes d'une politique publique de lutte contre la pauvreté, alors trois lacunes apparaissent.

Première lacune : Alors que la première partie du plan mentionne des outils législatifs et pratiques très concrets en matière de lutte contre l'exclusion sociale (accords de majorité 2009-2014), aucun élément relatif aux moyens d'implémentation, de suivi et d'évaluation n'est mentionné. Dans ce cas, la longue liste d'objectifs n'est pas accompagnée d'une réflexion sur la planification des étapes de la mise

en œuvre, ou alors, de réflexion quant à la traduction sous forme de politiques publiques des objectifs énoncés. Pour être plus exact, le plan mentionne l'utilité de ces outils de mise en œuvre sans pour autant en aborder les contenus précis. Ainsi présentés, les objectifs du plan d'action, ressemblent davantage à une liste de souhaits et de projections plutôt qu'à des outils d'action étatique.

Cette partie devrait prévoir d'accompagner chaque mesure mentionnée, d'une proposition d'implémentation et d'évaluation. De plus, le recours à des indicateurs en matière de poursuite des objectifs permettrait de rendre plus contraignant les visées du plan d'action.

Deuxième lacune : Le rôle des instances appelées à mettre en œuvre les mesures présentées dans la première partie peut être mieux défini. Ainsi par exemple, exception faite du court paragraphe du chapitre 2.4. faisant référence aux acteurs de terrain, du schéma de la page 38 («description de l'approche sectorielle») et, en troisième lieu, de la référence faite, à la page 36 (chapitre 4.1.4.), aux fonctions des réseaux pauvreté en matière de politique participative, le rôle du monde associatif et des autres instances de la société civile productrices de services, n'est pas défini. Ceci est problématique car, en matière de lutte contre l'exclusion sociale, le rôle des structures associatives vers lesquelles l'État délègue l'essentiel de l'implémentation des politiques publiques, est décisif. Comment, dès lors, faire de ce plan un outil de gestion coordonnée de l'action publique si le rôle des principales instances de mise en œuvre n'est que partiellement défini ? Il nous semble qu'au contraire, ces acteurs devraient être intégrés dans un effort de planification concrète des modalités de mise en œuvre et d'évaluation tel que définit plus haut.

Dans ce cadre, le chapitre 4.4. (évaluation) demeure vague. Selon le FBLP, une forme efficace d'évaluation pourrait être effectuée en analysant ex-post les impacts des politiques du Plan sur les différents groupes à risques concernés. Cette manière de procéder aurait pour avantage de décloisonner les secteurs et permettrait d'avoir un réel aperçu des effets des politiques.

Troisième lacune : la nécessité de procéder au «monitorage» des acteurs concernés par le plan d'action et de définir les instances de coordination. Comme souligné, non seulement le rôle du secteur associatif reste vague et imprécis, mais en plus, celui-ci ne figure ni dans la partie consacrée à l'évaluation ni dans celle consacrée au *monitoring* (derniers chapitres). Or, il apparaît qu'en matière de lutte contre la pauvreté, les efforts de coordination horizontale devraient, avant tout, concerner le travail associatif et le travail étatique délégué vers l'associatif. L'absence d'études de *monitoring* dans le domaine de la lutte contre la pauvreté produit deux effets précis : en premier lieu, des phénomènes de mise en concurrence des instances présentes sur le terrain et, en deuxième lieu, l'incapacité étatique de planifier à long terme les investissements dans les différents domaines. Les deux phénomènes produisent des dysfonctions.

### Deuxième considération

L'absence de référence aux moyens de financement du Plan pose problème. Eût égard aux tensions budgétaires qui conditionnent le débat politique, il serait intéressant d'accompagner un plan concerté d'implémentation avec une planification, certes révisable, de son financement. Un encadrement budgétaire renforcerait la dimension concrète du Plan et permettrait d'en planifier avec précision sa mise en œuvre. Dans ce contexte, une mise en perspective avec les niveaux fédéraux et communaux permettrait également de mieux cerner les enjeux budgétaires.

### Sur le plan des contenus

Nous soulignons la nécessité de réfléchir prioritairement aux causes «macro» et non pas aux effets «micro» des phénomènes de pauvreté.

Plus en particulier, il apparaît indispensable d'associer à chaque point mentionné dans les tableaux de la première partie («accords de majorité»), les avis des associations spécialisées. Sur deux ou trois points cités dans la partie

consacrée aux accords de majorité, nous avons testé le contenu des objectifs en les soumettant à l'avis des responsables associatifs concernés et spécialisés. Si le plus souvent, les recommandations du plan convergent avec les revendications des secteurs, il apparaît néanmoins que parfois, les mesures préconisées sont en désaccord avec les combats historiques de certains acteurs de terrains.<sup>[5]</sup> Dans d'autres cas, cela ne se produit pas. Cependant le problème demeure de taille : comment implémenter des politiques qui risquent dans certains cas de ne pas récolter l'adhésion des acteurs de terrain sur le plan des contenus ? Il faudrait ainsi procéder à des évaluations *ex-ante* impliquant directement la participation des acteurs spécialisés.

### Conclusions

Nous pensons qu'une partie importante des remarques émises par le FBLP trouveront une réponse dans l'organisation de la Table ronde prévue le 30 novembre et les travaux qui suivront. En particulier, les points relatifs au rôle du secteur associatif et celui portant sur les outils d'implémentation, pourraient faire l'objet de discussions fertiles et, nous l'espérons efficaces.

[5] Ainsi par exemple, en matière de prostitution et pauvreté (chapitre «aménagement du territoire»), les mesures s'orientent vers des objectifs abolitionnistes et de reconversion professionnelle, alors que la principale association spécialisée préconise la réduction des risques et une reconnaissance du statut professionnel des travailleurs sexuels.

## VGC – CONSEIL CONSULTATIF BIEN-ÊTRE

Le conseil consultatif souligne l'importance et la valeur de la collaboration entre les différentes autorités bruxelloises afin de mettre au point une approche commune de la lutte contre la pauvreté.

Le conseil consultatif Bien-être a émis les remarques suivantes concernant le plan d'action bruxellois contre la pauvreté 2010 :

- le plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2010 concerne clairement 2010. Il est très important de savoir comment l'intégration de ce plan se fera en 2011. Ce plan parviendra-t-il dans le futur à rassembler un certain nombre des projets qui furent organisés sur la base d'initiatives aussi bien néerlandophones que francophones ? Pour l'instant, on part davantage d'actions et de projets existants. D'où un plaidoyer pour une approche intégrée, également au niveau du projet
- un vrai test de la pauvreté est important. Il est essentiel de connaître l'effet réel de certaines décisions politiques. Ainsi, les autorités pourront montrer aux différentes organisations que la lutte contre la pauvreté compte à leurs yeux
- le concept de collaboration avec les différents gouvernements à Bruxelles pour mener la lutte contre la pauvreté est positif. La question reste de savoir si, grâce à cette collaboration, il sera possible pour les organisations de recevoir le soutien de diverses autorités dans le futur
- ce plan d'action doit aussi avoir un effet au niveau local. Des liens avec les diverses autorités doivent également être possibles au niveau local. La collaboration au niveau local doit notamment se faire par le biais des CPAS et des administrations communales. Pour le moment, les administrations locales ignorent souvent ce qui existe déjà ou se prépare du côté néerlandophone. La VGC a réalisé ses propres actions locales, mais du côté francophone, ces actions sont réalisées au niveau communal. Ces actions locales réalisées par les CPAS et les communes restent dans l'ombre dans le cadre de ce plan d'action. On distingue également souvent une différence conceptuelle entre l'approche néerlandophone et francophone
- plus de moyens restent nécessaires pour lutter contre la pauvreté. Un déplacement de moyens entre les autorités et les domaines politiques (fédéral, régional, communal) est nécessaire afin de financer les actions dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, mais sans diminuer les fonds destinés à d'autres domaines
- quel est le lien avec le niveau fédéral ? Ne pourrait-il pas y avoir de nouvelles discussions avec le niveau fédéral ?
- il existe des points communs évidents entre les différents objectifs stratégiques et actions (par ex. les sans-abri, le logement, l'emploi...). Cela doit également se traduire au niveau de l'approche concrète
- il est important d'évaluer la politique de lutte contre la pauvreté : quels sont les indices de mesure et les instruments permettant d'analyser les effets et l'évolution ?
- malgré toutes les actions des autorités, l'augmentation de la pauvreté se fait sentir sur le terrain. Les organisations sur le terrain le ressentent également dans leurs propres finances. Il devient de plus en plus difficile d'assurer son propre financement. Par exemple, les projets concernant l'économie sociale ne parviennent plus à générer des fonds propres qu'ils pourraient ensuite investir dans leur action. Les autres organisations et services constatent que les «clients» ne savent plus payer
- les organisations subissent une augmentation de leur charge de travail en raison du nombre croissant de demandes, qui sont par ailleurs de plus en plus complexes. Les capacités des organisations et de leurs collaborateurs ont des limites
- dans le plan d'action de lutte contre la pauvreté, les secteurs des personnes handicapées et de l'aide spéciale à la jeunesse n'ont pas été repris explicitement, on ne leur accorde pas assez d'attention. Dans ces secteurs également, il y a des groupes vulnérables et défavorisés. Des initiatives ont été prises sur le terrain en ce qui concerne : l'intégration dans la société, la formation de réseaux, l'accès au travail, l'offre de logement... Mais il y a encore d'autres besoins
- peut-être faudrait-il envisager de désigner un lobbyiste de la pauvreté (quelqu'un qui cherche à quelle aide financière, à quelles primes quelqu'un a droit)
- le concept d'«explorateur de droits» pourrait également être utilisé à Bruxelles, par analogie avec la Flandre. On peut aussi vérifier si certains droits ne pourraient pas être attribués automatiquement aux Bruxellois

- il faut une «communauté», un désir de renforcer la visibilité et l'accès, viser à une complémentarité reconnaissable pour l'utilisateur
- l'offre de soins à domicile à Bruxelles, aussi bien néerlandophone que francophone, n'est pas du tout visible sur le terrain. De plus, elle n'est absolument pas connue des Bruxellois
- la visibilité d'un certain nombre de services à Bruxelles (aussi bien du côté néerlandophone que francophone) doit être améliorée afin de toucher également la population bruxelloise allochtone
- à Bruxelles, l'offre communautaire (néerlandophone, francophone) est méconnue. Il est important que le plan d'action de lutte contre la pauvreté aide à améliorer la visibilité de cette offre. La visibilité doit augmenter pour les utilisateurs bruxellois
- l'évaluation de la collaboration avec les autres autorités demeure essentielle. Il faut maintenir le lien avec les autres autorités pour obtenir un résultat
- on constate que la pauvreté bruxelloise se propage également vers la périphérie flamande. La baisse de la pauvreté à Bruxelles doit toujours être comparée avec une baisse/hausse de la pauvreté dans la périphérie flamande
- quel est le calendrier pour la suite : un plan d'action annuel ou biennal ?
- il est sans doute indiqué de réaliser un plan d'action commun de lutte contre la pauvreté pour 2011 et 2012. Un plan d'action de lutte contre la pauvreté n'a de plus-value que lorsque les options politiques y sont insérées.

**Direction générale de la VGC Bien-être,  
Santé et Famille  
Rue du Lombard 41  
1000 Bruxelles**

## VGC – CONSEIL CONSULTATIF SANTÉ

### Remarques/suggestions de la part du conseil consultatif Santé concernant le plan d'action de lutte contre la pauvreté

Il est positif de voir que les autorités bruxelloises ont travaillé ensemble à un plan d'action et de politique. Au demeurant, il s'agit plutôt d'une amorce énumérant un certain nombre d'actions (séparées en fait). Il donne néanmoins un bon aperçu de tout ce qui a été réalisé par les différentes autorités (CCC, COCOF, VGC et la région) dans le domaine de la pauvreté, ainsi que des différents accents.

Il manque parfois une structure logique entre les objectifs stratégiques et les actions qui y sont liées. Les critères selon lesquels certaines initiatives sont prises et d'autres non ne sont pas non plus toujours évidents, que cela soit entre les autorités (la COCOF a par exemple repris les CLB), ou au sein même de celles-ci. Dans le cadre des actions également, certaines initiatives ne sont pas orientées vers une population pauvre ou défavorisée, ou le sont de manière moins explicite.

La politique des communes et des CPAS en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté n'est pas reprise. Ce sont pourtant des acteurs essentiels (par ex. dans le cadre du logement, des cartes médicales...). Il serait intéressant d'avoir un aperçu de ce que les différentes communes et CPAS réalisent dans ce domaine, d'autant plus que cela pourrait les inspirer mutuellement (pour information: le plan d'action de lutte contre la pauvreté est actuellement soumis pour avis aux autorités bruxelloises).

Si on observe la liste des projets du plan d'action, il semble y avoir de nombreuses actions liées à la lutte contre la pauvreté à Bruxelles. Pourtant, dans la pratique, la pauvreté reste élevée.

- Ce sont surtout les plus démunis qui ont du mal à se tourner vers l'aide (il existe parfois un sentiment de honte). Il faut trouver un équilibre entre d'un côté l'aide concrète aux personnes, et de l'autre l'aide sur le long terme (émancipation). Il est important que les gens établissent des contacts et élargissent ainsi leur réseau. Les gens n'ont parfois plus aucun espoir d'obtenir certains services (par exemple lorsqu'ils sont depuis longtemps sur liste d'attente pour obtenir un logement social; ils se résignent alors à leur pénible situation de logement).

- Bien qu'il semble y avoir de nombreux projets, seule une part réduite du groupe cible est atteinte. En regard du nombre réel de pauvres, les projets sont limités. Certaines initiatives ne mettent pas trop leur action en avant, afin d'éviter un trop grand succès de l'initiative (auquel elles ne pourraient répondre faute de capacités).
- Un certain groupe persiste à rater le coche et n'est pas atteint. Comment représenter cela? À Bruxelles, il n'y a souvent aucun point de comparaison en ce qui concerne ceux qui ne sont pas touchés (exemple Kind & Gezin: ils touchent de nombreuses personnes défavorisées, mais il est difficile de savoir qui n'est pas atteint. Il est donc nécessaire de collaborer avec l'O.N.E., mais leurs listes sont établies différemment, ils ont une autre vision de certaines choses...). Certaines organisations disposent parfois d'un mandat dans le cadre d'une problématique ou d'un terrain déterminé(e), et des arrangements devraient être pris à ce sujet entre organisations.

Il ne faut pas agir uniquement contre la pauvreté en elle-même, mais aussi penser à l'accès à certains services. L'accès aux établissements de soins de santé, d'enseignement... est souvent difficile, ce qui empêche les gens de sortir de la pauvreté. Exemples: il est difficile d'obtenir une adresse de référence en règle à Bruxelles par le biais du travail de rue (si tout se passe bien et que la personne en question collabore, cela prend minimum 3 semaines), obtenir une carte médicale n'est pas aisé, les jeunes qui bénéficient de l'aide spéciale à la jeunesse éprouvent quelquefois des difficultés pour s'inscrire dans une école...

Le personnel de nombreuses organisations qui travaillent avec le public cible est mal rémunéré et il existe souvent une importante rotation du personnel. Cela nuit à la confiance des clients. Il faut donc également trouver comment éviter que les travailleurs sociaux s'épuisent ou se découragent.

La collaboration sur le terrain entre les organisations subsidiées par les différentes autorités n'est pas toujours facile. Il est important que les partenaires qui sont subsidiés par les différentes autorités et travaillent autour d'une problématique similaire soient également encouragés à collaborer par les responsables politiques. Au plus les organisations sont au courant des offres de chacune, au mieux elles peuvent

## VGC – DIRECTION GÉNÉRALE CULTURE, JEUNESSE, SPORT

s'orienter. Une bonne collaboration entre des partenaires déterminés sur le terrain et les CPAS peut aussi s'avérer intéressante. Les assistants sociaux des CPAS ont souvent énormément de travail. Avec une certaine empathie et une conscience de la situation difficile dans laquelle opèrent les collaborateurs du CPAS, on pourrait voir ensemble comment la collaboration pourrait être améliorée afin de mieux aider le client.

En tant que prestataires d'aide individuelle, il est également important de faire attention aux nombreuses facettes de la pauvreté dans le domaine de la santé. Si, par exemple, en tant que collaborateur (dans le domaine de la santé), vous vous retrouvez face à une certaine problématique, il faut avoir une vision à plus long terme et être attentif à différents facteurs liés (par exemple un jeune souffrant de maux de ventre va voir son médecin traitant, il est nécessaire de s'intéresser aux relations à la maison, à l'école...).

Beaucoup de questions se posent quant au futur du plan d'action. Comment va-t-on concrétiser le plan d'action dans le futur ? Comment en supprimer les zones d'ombre et partir d'une vision d'ensemble pour mener des actions (d'ensemble) ? Où des synergies sont-elles possibles ? Comment la collaboration entre les autorités (politiques et administratives) et les acteurs de terrain peut-elle prendre forme de manière efficace ? Comment peut-on forcer cela d'une manière ou d'une autre ? Ne faudrait-il pas choisir un thème autour duquel les diverses autorités pourraient collaborer dans un premier temps ? Elles pourraient alors indiquer des perspectives claires sur lesquelles se concentrer pour 2015.

**Direction générale de la VGC Bien-être,  
Santé et Famille  
Rue du Lombard 41  
1000 Bruxelles**

### Réaction du Conseil sportif

Les associations de terrain pourraient-elles être encouragées à essayer d'intégrer des personnes défavorisées à leurs activités (sportives) en :

- propageant par le biais de la vie associative l'idée d'encourager les personnes issues de quartiers défavorisés (par ex. grâce à des chèques sportifs), en ralliant la vie associative à cette idée
- faisant appel à des intermédiaires professionnels qui orientent ces personnes vers ces associations
- collaborant avec des organisations de lutte contre la pauvreté
- formant les membres qui dirigent ces associations : comment accueillir ces personnes, quel soutien organiser...

Par exemple :

- «start to run» à Laken-Jette : nous touchons surtout les groupes de taille moyenne, les personnes défavorisées rencontrent des obstacles, il y a néanmoins une volonté de les faire participer : certains obstacles peuvent être écartés si des explications peuvent être données par le biais de certaines écoles, si une collaboration peut être mise sur pied avec les professeurs de sport afin d'encourager les élèves et leurs parents à participer...
- KAJ a contacté quelques jeunes du petit château. Avec plus de soutien, bien plus de jeunes pourraient s'y joindre. KAJ est suffisamment fort pour travailler avec des jeunes défavorisés, il y a peu d'obstacles. Le sport permet ici de surmonter les premiers obstacles (il n'y a pas de problème de langue, les règles du jeu sont universelles, le contact s'établit facilement).

**Direction générale de la VGC Culture,  
Jeunesse, Sport  
Square Saintelette 17  
1000 Bruxelles**

## ASSOCIATIONS OÙ LES PAUVRES PRENNENT LA PAROLE ET BRUSSELS PLATFORM ARMOEDE

### Avis émis à la demande de la VGC

Cette contribution est la synthèse des remarques des «Verenigingen waar Armen het woord nemen» (De Schakel, de Buurtwinkel, Vrienden van het Huizeke, Pigment) et des remarques du Brussels Platform Armoede.

#### 1. De manière générale

Le plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2010 consiste en deux parties, à savoir la note de politique en matière de lutte contre la pauvreté 2009-2014 et le plan d'action de lutte contre la pauvreté 2010, entre lesquels il existe un important écart.

##### Note de politique

- propose un bon aperçu de la problématique de la pauvreté et des défis de la région bruxelloise
- place la lutte contre la pauvreté dans le cadre plus vaste de l'amélioration de la qualité sociale de la région, en visant la prévention
- plaide pour une perspective à long terme ambitieuse en s'attaquant aux structures sociales qui causent la pauvreté et/ou la maintiennent
- reconnaît l'importance de l'approche intégrale des différents domaines de vie
- représente un engagement commun de la part des trois collègues et du gouvernement régional.

##### Plan d'action 2010

- photo de la situation en 2010, c'est-à-dire une énumération des actions/organisations subsidiées par les autorités concernées. De nombreuses organisations se sont pourtant entendu dire que leurs subsides seraient diminués à partir de 2011
- la lutte contre la pauvreté est interprétée de manière très large. Combien des actions entreprises bénéficient vraiment aux groupes défavorisés? Proportionnellement, plus d'argent va à d'autres groupes cible (les personnes âgées, les jeunes, les femmes...)
- pas de perspective ou de profondeur: les actions temporaires ont le même poids que des projets ou organisations à long terme. Pratiquement tous les thèmes sont abordés, mais de façon beaucoup trop fragmentée (qu'en est-il de la mobilité, des personnes en séjour

irrégulier?), la dimension structurelle n'est pas prise en compte. Le plan n'est pas suffisamment englobant

- un aperçu intéressant de toutes les actions/organisations subsidiées. Cela peut améliorer les connaissances par-delà les frontières linguistiques et sectorielles. La présence ou l'absence de certaines actions/organisations peut être mise en cause
- la cohérence entre l'approche intersectorielle disparaît dans l'énumération fragmentée des actions
- on a parfois l'impression d'une concurrence et d'une surenchère entre les différentes autorités pour parvenir à reprendre autant d'actions que possible. Ne travaille-t-on pas parfois les uns à côté des autres? Et certains subsides ne pourraient-ils pas être mieux reliés?
- des erreurs dans les montants des subsides qui sont attribués (par ex. le Conseil bruxellois pour le Bien-être et la Santé reçoit la moitié du montant annoncé pour un travail plus vaste concernant la pauvreté, BPA est financé par les Verenigingen waarmen het woord nemen, donc par la Communauté flamande). Il arrive que les montants soient également sujets à interprétation
- des erreurs dans les missions des organisations. Ainsi, le Seniorencentrum touche plutôt un public de classe moyenne.

***Doit-on voir le plan d'action 2010 comme une référence visant à élaborer un plan d'action durable pour la période 2011-2014, grâce auquel les défis énoncés dans la note de politique de 2009-2014 sont vraiment abordés par le biais d'objectifs stratégiques et opérationnels? Des indicateurs précis sont nécessaires.***

La contribution des communes et des CPAS, qui sont des partenaires importants dans la lutte contre la pauvreté, n'est pas suffisante. Les autorités locales pourraient certainement jouer un rôle structurel en ce qui concerne le logement et l'emploi.

De nombreuses actions et organisations ne sont pas connues des acteurs de terrain, encore moins des utilisateurs potentiels. Comment investit-on dans des rôles intermédiaires et des informations adaptées aux groupes défavorisés? Les associations où les pauvres prennent la parole (verenigingen waar armen het woord nemen - vwawn) ne sont mentionnées

nulle part en tant que partenaires. La CCC subsidie un certain nombre d'associations travaillant dans le domaine de la pauvreté (vwawn ?), la Communauté flamande 7 vwawn et de l'argent de la COCOF est destiné au Forum Bruxellois ? Les vwawn ne savent pas que la CCC subsidie également un réseau bruxellois. Une collaboration éventuelle n'était donc pas possible. Quel est donc l'intérêt des vwawn bruxelloises dans la lutte contre la pauvreté à Bruxelles ?

Un changement de mentalité est nécessaire : mieux sentir, entendre et voir quels sont les besoins sur le terrain et ne pas seulement concevoir les choses d'en-haut. Prenez plus souvent contact avec les vwawn bruxelloises ! Un test de pauvreté peut être important !

## 2. Plus spécifiquement

***On trouvera ci-dessous quelques remarques provenant des associations des moins nantis. Elles concernent des domaines de vie spécifiques.***

### Emploi

- ce n'est pas la seule façon de se sortir de la pauvreté (tous les droits fondamentaux doivent être remplis)
- les possibilités d'emploi vont de pair avec une formation correcte et un accès à l'accueil des enfants et à l'accueil extrascolaire
- les organisations d'emploi ont besoin de plus d'argent pour pouvoir assumer leur rôle : leurs méthodes de travail doivent être adaptées aux groupes vulnérables
- être attentif aux conditions annexes telles que les possibilités de mobilité.

### Logement

- «lutter contre l'inoccupation et l'insalubrité des logements et transformer les bureaux inoccupés en habitations» devrait se faire de façon plus concrète en proposant un cadre législatif plus clair pour le statut de l'occupant illégal
- «l'amélioration du rendement énergétique des logements» : en ce qui concerne l'énergie, une autre action pourrait encore être définie : promouvoir et subsidier des projets dans le domaine des économies d'énergie (apprendre des techniques aux familles défavorisées en ce

qui concerne les réparations à apporter au logement afin de réduire la consommation d'énergie ; créer des services de prêt pour les plus défavorisés afin de leur prêter le matériel nécessaire aux réparations qu'ils peuvent effectuer eux-mêmes dans la maison).

### Personnes en séjour irrégulier

- accorder plus d'attention à la problématique des personnes en séjour irrégulier sous tous ses angles au lieu de faire comme si elles n'existaient pas.

### Enseignement (concernant les inscriptions)

- l'application web contenait de nombreuses erreurs
- les intermédiaires ont été informés trop tard et trop peu pour pouvoir fournir les explications nécessaires aux personnes pauvres et peu qualifiées. Être intermédiaire venait s'ajouter aux missions habituelles
- une bourse ne permettra pas d'amener les personnes défavorisées à intégrer l'enseignement secondaire technique ou professionnel. C'est le prix élevé des formations professionnelles qui retient ces personnes : du matériel spécifique doit être acheté. Il est navrant de promouvoir cet enseignement auprès des personnes défavorisées alors qu'elles ne peuvent se le permettre.

## VGC – DIRECTION ENSEIGNEMENT ET FORMATION ET ASSOCIATIONS OÙ LES PAUVRES PRENNENT LA PAROLE ET BRUSSELS PLATFORM ARMOEDE

### Avis émis à la demande de la VGC au sujet de l'enseignement

**Cette contribution rassemble l'avis émis par la Direction Enseignement et Formation de la VGC et par des «Verenigingen waar Armen het woord nemen» (De Schakel, Vrienden van het Huizeke), le Vlaams Netwerk et le Brussels Platform Armoede.**

Réflexion générale: Le plan d'action prévoit certes d'inclure les pauvres, mais les 7 associations où les pauvres ont la parole (vwawn) ne sont NULLE PART mentionnées en tant que partenaires, encore moins en tant que bénéficiaires de subsides de la part de la VGC. Quelle importance ont les associations bruxelloises où les pauvres ont la parole dans la lutte contre la pauvreté à Bruxelles ?

#### *Thème de l'enseignement p. 72. 3.2.3.*

##### **Action 16/2 :**

- notre expérience du terrain : l'application web contenait de nombreuses erreurs
- les intermédiaires (notamment certaines de nos associations) ont été informés trop tard et trop peu pour pouvoir fournir les explications nécessaires aux personnes pauvres et aux travailleurs faiblement qualifiés
- être intermédiaire venait s'ajouter aux missions habituelles, mais nous passions déjà facilement 1h30 avec chaque famille (les explications préalables, on n'a pas toutes les informations, explications pendant, explications après au cas où l'enfant n'est pas accepté dans une école...)
- les intermédiaires n'ont pas été suffisamment aidés et soutenus. Il n'y avait aucun suivi. Ce fut un problème pour notre action en tant qu'intermédiaire.

##### **Action 16/3 :**

- nous espérons pouvoir partir du principe que cette action est organisée par les écoles et au 1er degré = 1ère et 2ème secondaire.
- concrètement, comment toucher les parents défavorisés et de quelle façon ? Ne serait-il pas possible de collaborer avec les vwawn ?
- si la participation aux bourses est organisée non pas à partir de l'école, dans le contexte de la classe, mais de manière individuelle, nous craignons que le public touché

soit limité à la classe moyenne. Le groupe cible ne serait alors pas atteint.

##### **Action 16/5 :**

- pourquoi les enfants Rom sont-ils les seuls mentionnés comme groupe cible ? Il existe encore d'autres groupes cible qui pourraient être pris en considération !
- une bourse d'étude ne suffit pas pour amener les personnes défavorisées dans l'enseignement secondaire technique ou professionnel. C'est le prix élevé qui retient ces personnes, par exemple dans le cadre des formations professionnelles : du matériel spécifique doit être acheté (par ex. un set de couteaux, des uniformes...). Il est navrant de promouvoir cet enseignement auprès des personnes défavorisées alors qu'elles ne peuvent se le permettre
- les jeunes et les parents choisissent et changent d'orientation en raison du coût trop élevé de l'enseignement secondaire technique et professionnel. La VGC ne peut-elle rien faire de plus et rendre l'enseignement néerlandophone à Bruxelles abordable ?  
ex. 1 : la VGC ne pourrait-elle pas demander au Cabinet du ministre Pascal Smet des bourses d'études adaptées au coût réel de la formation choisie ?  
ex. 2 : la VGC ne pourrait-elle pas financer partiellement ou totalement le matériel nécessaire pour ces formations ?  
ex. 3 : la VGC pourrait-elle faire quelque chose concernant la problématique des factures impayées ? Il existe des témoignages de parents auprès des vwawn qui se sont retrouvés confrontés à des agences de recouvrement en raison de factures impayées
- les vwawn peuvent fournir de nombreux exemples du même genre, et le groupe de travail sur la pauvreté et l'enseignement plaide également en ce sens auprès du Ministre Pascal Smet. Un soutien supplémentaire et une reconnaissance de la part de la VGC seraient les bienvenus.

##### **Action 16/6 :**

- les vwawn ne sont jamais mentionnées ou considérées comme des partenaires dans la lutte contre l'absentéisme, alors que nous sommes ouverts au plus grand nombre et pouvons ainsi discuter avec ces parents et ces jeunes
- la problématique du harcèlement est totalement absente !

- qui coordonnera toutes ces actions en faveur des personnes défavorisées ? Qui connaît suffisamment bien les effets de ces actions sur les personnes défavorisées ? Qui est le partenaire de l'école ?

**Action 16/7 :**

- les équipes scolaires doivent être renforcées en travaillant sur leurs connaissances de la pauvreté (la pauvreté vue de l'intérieur, qu'est-ce que la pauvreté exactement, quels aspects de la vie ont le plus d'impact sur les familles défavorisées...). Les vwawn sont les partenaires idéaux !

**Action 16/8 :**

- développer une aide aux devoirs et des capacités d'étude : les parents issus de milieux défavorisés sont demandeurs depuis longtemps. Rien n'a été mis sur pied (de nouveau). Les organisations de quartier devraient être impliquées. Pourquoi pas les vwawn ?
- même chose en ce qui concerne l'implication des parents : deux vwawn ont développé ensemble un groupe de parents sur la pauvreté et l'enseignement. Le plan d'action ne le mentionne pas. Il est bien dit que les parents et les organisations de quartier devraient être impliqués mais il n'en est plus rien dit par la suite.

**Action 16/9 :**

- la sensibilisation se fait trop dans un seul sens. La déclaration d'engagement implique autant les parents que l'école. Cette action passe outre cette réciprocité
- elle se concentre trop sur l'engagement des parents
- il faudrait expliquer l'engagement de l'école et les attentes des parents. Cela doit se faire dans les deux sens
- cette réciprocité est également conçue ainsi par le Ministre Pascal Smet.

**Direction générale de la VGC Enseignement et  
Formation  
Rue de la Technologie 1  
1082 Bruxelles (Berchem-Sainte-Agathe)**

## MEDIMMIGRANT

### Avis émis à la demande de la VGC

Medimmigrant a lu avec intérêt le plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté. Nous applaudissons le fait qu'il s'agisse d'une initiative des trois autorités bruxelloises. De cette façon, chacun est mieux informé des services possibles par-delà les frontières linguistiques.

Concernant le groupe cible des personnes en situation de séjour précaire, nous remarquons que les centres de santé de quartier et les partenaires francophones refusent souvent de nouveaux patients. Puisqu'ils travaillent exclusivement dans leur région, le demandeur d'aide ne peut simplement se rendre en consultation auprès d'un autre prestataire de soins de santé.

Nous remarquons que certains médecins traitants ne collaborent pas toujours avec le CPAS, ce qui fait que les procédures pour les personnes en situation de séjour précaire ne sont pas connues et qu'il est difficile de trouver un médecin traitant qui peut régler le paiement de la consultation avec le CPAS.

Il nous semble donc qu'il serait intéressant de promouvoir la collaboration entre le CPAS et les médecins traitants. En ce qui concerne le soutien aux centres de santé de quartier et aux maisons médicales, nous espérons qu'il y a également suffisamment de travailleurs sociaux qui peuvent expliquer les procédures d'accès aux soins de santé au patient et le guider.

Nous soulignons également l'importance de travailler avec des interprètes ou des médiateurs interculturels dans les soins de santé.

Nous avons également entendu que les personnes en séjour irrégulier ne peuvent appeler le CASU qu'à partir de 23h pour savoir s'ils peuvent bénéficier d'un endroit pour dormir. Nous déplorons qu'elles ne puissent pas appeler plus tôt car 23h est fort tard et cela signifie rester longtemps dans l'incertitude.

Nous saluons les initiatives qui proposent aux personnes en situation de séjour précaire des emplois journaliers utiles qui tombent à point nommé pour le retour dans leur pays d'origine, leur intégration en Belgique, le développement de leur talent ou l'élargissement de leur culture.

Nous espérons enfin que les autorités bruxelloises font preuve de compréhension envers la charge de travail que les organisations du secteur des sans-abri et des réfugiés ont subie et subissent encore face à la crise de l'accueil.

Nous souhaitons aux autorités bruxelloises une réalisation fructueuse de leurs plans.

**Medimmigrant**  
**Rue Gaucheret 164**  
**1030 Bruxelles (Schaerbeek)**  
**[www.medimmigrant.be](http://www.medimmigrant.be)**

## FORUM DES MINORITÉS

### Avis émis à la demande de la VGC

Nous trouvons important qu'il existe un plan d'action de lutte contre la pauvreté qui convienne aux différents niveaux politiques bruxellois, ainsi qu'au niveau flamand.

Cependant, un autre plan stratégique intégré pour les minorités devrait voir le jour aux niveaux bruxellois, flamand et wallon.

Le document est bien réalisé et nous n'avons aucune remarque.

**Forum des minorités**  
**Rue du Progrès 323**  
**1030 Bruxelles (Schaerbeek)**  
**[www.minderhedenforum.be](http://www.minderhedenforum.be)**

## CENTRE RÉGIONAL

### D'INTÉGRATION «LE FOYER»

### Avis émis à la demande de la VGC

Pas de remarques fondamentales concernant ce plan de lutte contre la pauvreté.

Il a déjà en soi le mérite d'exister. Il fournit certainement un vaste tableau des initiatives politiques, mais dans l'ensemble il manque toutefois de véritable transversalité (collaboration intercommunautaire) à Bruxelles. La lutte contre la pauvreté aboutira à trouver des solutions. Mais le plan existe désormais et constitue assurément une bonne amorce. Il reste à espérer qu'il y ait des suites réelles.

**Centre régional d'intégration «Le Foyer»**  
**Rue des Ateliers 25**  
**1080 Bruxelles (Molenbeek-Saint-Jean)**  
**[www.foyer.be](http://www.foyer.be)**

## TRACÉ BRUSSEL

### Avis émis à la demande de la VGC

Le rapport sur l'état de la pauvreté est un texte bien réalisé, qui fournit une bonne description de la réalité sociale dans la région bruxelloise. Et qui est également compréhensible pour les non-experts.

Cependant, une part trop importante du plan d'action consiste en une énumération des mesures politiques existantes. Ces mesures ne luttent pas encore suffisamment contre la pauvreté, comme en attestent les chiffres. L'objectif n'était-il pas de mettre au point un plan d'action plus innovateur ? C'est pourtant sans aucun doute l'objectif à long terme ?

Les actions intégrées aux différents objectifs stratégiques ont parfois un effet direct sur la lutte contre la pauvreté, parfois un effet indirect. Cette liste est-elle vraiment exhaustive ? Par exemple : pourquoi JUMP naar werk est-il repris, et pas les premiers emplois de type 2 de la région dans les communes ? Les différentes autorités emploient-elles les mêmes critères pour répartir les mesures politiques entre les différents objectifs stratégiques ? Quels sont ces critères ?

Le rapport observe à juste titre qu'en plus des mesures politiques de la région, de la VGC, de la COCOF et de la CCC, des mesures prises aux niveaux fédéral et local sont également d'application pour les Bruxellois (par ex. le CPAS). Il ne faut pas non plus oublier l'apport de la communauté flamande, notamment par le biais de l'enseignement ou de l'aide à la jeunesse.

Les objectifs stratégiques sont très ambitieux, les budgets prévus à cet effet ne sont vraisemblablement pas suffisants. C'est d'ailleurs ce que dit le rapport également. En ayant en vue l'évaluation du plan d'action, des indicateurs concrets (qualitatifs ou quantitatifs) peuvent peut-être également être formulés en plus des objectifs stratégiques et des plans d'action qui les accompagnent.

Spécifiquement sur le travail thérapeutique, intégré à l'objectif stratégique 15 «développer des alternatives pour l'intégration sociale», il est dit que l'on n'a pas encore réalisé d'aperçu des initiatives alternatives pour le marché du travail, comme par ex. des ateliers sociaux et protégés liés à la lutte contre la pauvreté. Tracé Brussel est convaincu que la proposition d'enquête de Tracé Brussel et de la FEBRAP conviendrait très bien en tant qu'action liée à l'un de ces objectifs. Serait-il possible de défendre cette idée dans le cadre de la VGC ? Ensuite, les actions et budgets énumérés sous le travail thérapeutique sont les objectifs d'Atelier Groot Eiland, convenus avec la VGC dans le cadre de leur accord de Fonds des villes.

**Tracé-Brussel asbl**  
**Boulevard d'Anvers 26**  
**1000 Bruxelles**  
**[www.tracebrussel.be](http://www.tracebrussel.be)**

## SAMENLEVINGSOPBOUW BRUSSEL

### Avis émis à la demande de la VGC

**Remarques de Samenlevingsopbouw Brussel concernant le plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté dans le cadre du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010.**

#### Concernant les acteurs du terrain, la politique publique et la lutte contre la pauvreté

Il nous a été demandé de fournir des conseils, propositions et remarques concernant le *plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté*. Nous le faisons volontiers, étant donné que la mission sociale de Samenlevingsopbouw Brussel concerne aussi explicitement la lutte contre la pauvreté.

Pour commencer, parlons d'abord d'une «certaine disposition» dont découle cette réaction et qui détermine notre position à l'égard des autorités dans la lutte contre la pauvreté.

Dans l'introduction qui précède le plan d'action, notamment dans le deuxième chapitre de la *Note de politique en matière de lutte contre la pauvreté 2009-2014* qui concerne les défis de la région bruxelloise (sic), il est constaté dans le cadre de l'analyse que les acteurs de terrain subissent beaucoup de pression. Il est question d'une importante charge de travail, de conditions de travail difficiles, d'un manque de collaboration entre différentes autorités, d'un manque de réponses à l'égard des divers besoins de la population : des choses que nous ne connaissons que trop bien sur le terrain. Si l'on demande alors aux acteurs de terrain, qui ont un rôle clair dans la lutte contre la pauvreté, de donner leur avis concernant un plan d'action de lutte contre la pauvreté, alors qu'entre-temps ces acteurs de terrain constatent non seulement que de plus en plus de gens s'appauvrissent mais qu'en plus leur liberté de mouvement à eux est toujours plus limitée, on peut s'attendre à un avis empreint d'un certain scepticisme, pour ne pas dire cynisme, face à une lutte contre la pauvreté menée par les autorités. Nous ne devons pas nous faire d'illusions. Cela fait déjà des années que l'on limite la force de frappe sociale des autorités. À la suite de la crise financière et économique actuelle, de lourdes mesures d'économie nous attendent encore. Eu égard au climat idéologique existant, il faut s'attendre à ce que les autorités se désinvestissent encore de leur rôle de redistribution. Face à l'attention importante que suscite le phénomène de la pauvreté, aussi et surtout en cette année européenne de lutte contre la pauvreté, la déclaration suivante de Francine Mestrum est particulièrement d'actualité : «On parle beaucoup de pauvreté, mais entre-temps on démantèle notre système de protection sociale.» Une certaine méfiance envers ce qui

est dit actuellement concernant la pauvreté est donc justifiée. Bien sûr une politique transversale, inclusive, intersectorielle, intergouvernementale, en bref globale est nécessaire et devrait aussi être préventive, pluraliste et participative. Bien sûr, des connaissances sur une problématique étayées à l'aide de données quantitatives et qualitatives permettent d'orienter la solution à réaliser. Justement, le rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010 l'illustre bien. D'un côté, il fait l'inventaire de l'état de la pauvreté au fil des ans de façon professionnelle, avec l'aide d'un centre d'expertise. De l'autre côté, ce document fait preuve de transversalité et part d'une vision englobante et partagée de la pauvreté. C'est un pas en avant. Le fait qu'en tant qu'énumération des actions politiques menées, ce plan d'action est encore fortement illustratif du cloisonnement institutionnel entre les différents niveaux politiques supralocaux bruxellois ainsi que des priorités très diverses et des grandes différences dans les moyens à disposition n'enlève rien à la chose. Cependant, cela ne doit pas nous faire oublier que la lutte contre la pauvreté est plus qu'une simple question de bonne gestion. La pauvreté ne doit pas être ramenée à un problème technique qui peut être réglé avec les moyens adéquats. Le fait que la pauvreté est inhérente à la façon dont les rapports sociaux sont construits et le fait que cette construction est le produit d'actes politiques, font de la pauvreté un problème social et politique par essence. En tant qu'organisation de terrain, nous considérons la lutte contre la pauvreté avant tout comme une question de lutte sociale et politique. Les autorités y jouent-elles un rôle ? Évidemment ! Seulement, nous ne croyons pas que les autorités soient ces instances neutres qui pourraient résoudre la problématique de la pauvreté à l'aide des techniques nécessaires, mais bien qu'elles sont partie prenante en cela qu'elles maintiennent, préviennent ou combattent la pauvreté, selon les rapports de force dont elles sont l'expression. Bien que nous travaillions par la grâce de ces autorités, nous ne nous voyons pas comme leurs serviteurs dans la lutte contre la pauvreté. Notre tâche consiste à exercer une pression constante sur l'agenda politique sur la base de notre expérience du terrain, afin que les aspirations des pauvres se concrétisent dans la politique. En ce sens nous sommes ravis qu'un certain nombre de dossiers «brûlants» se retrouvent dans le plan d'action, notamment grâce aux acteurs du terrain. Nous ne pouvons y parvenir qu'en collaborant avec les organisations aux finalités contiguës aux nôtres, avec les anciens et nouveaux mouvements sociaux et avec des alliées qui participent au processus décisionnel. En faisant front donc avec tous ceux qui souhaitent une société qui respecte la solidarité et la justice redistributive.

## Concernant la vision de la pauvreté

La vision de la pauvreté qui se trouve à la base du plan d'action et en forme le fil conducteur s'inscrit dans le courant de pensée qui considère la pauvreté comme une conjonction complexe de caractéristiques individuelles et de circonstances structurelles. Elle ne joue donc pas la carte du modèle de culpabilité individuelle concernant la pauvreté, modèle qui revient en force dans le discours social. La pauvreté est plutôt perçue comme une conséquence d'inégalités et d'exclusions. Penser en termes d'exclusion sociale a cependant comme effet, bien qu'on reconnaisse que la pauvreté est aussi une conséquence du fonctionnement des institutions, que cette reconnaissance est souvent négligée dans la pratique à travers la tentative d'intégrer les pauvres aux institutions existantes (ce qu'on appelle la pensée d'inclusion). L'intégration sociale et l'inclusion forment le fil conducteur, mais justement dans les institutions qui produisent l'exclusion. Pour citer une boutade : «la notion d'exclusion permet d'exclure le problème de l'origine de l'exclusion.» Ou encore, comme Manuel Castells l'a fait remarquer : «le cœur de la problématique de l'exclusion ne se trouve pas là où sont les exclus.» Nous avons donc pour mission, également dans un plan d'action, de prendre en compte dans l'analyse et le questionnement les mécanismes d'exclusion présents dans le fonctionnement des institutions, que ce soit l'enseignement, le marché du travail ou l'aide sociale. Il nous apparaît que, également dans ce plan d'action, les responsables politiques voient souvent encore trop peu les institutions dont ils ont la gestion comme un élément du problème.

### Que ta main gauche ne sache pas ce que fait ta droite (Matthieu 6 :3)

La région de Bruxelles-Capitale base ses priorités sur une vision solidaire et durable de la ville. Dans cette vision, 5 défis sont énumérés pour la ville, dont 2 sont repris dans le plan d'action : les développements démographiques et la lutte contre la dualisation et la pauvreté. Dans notre conception d'une vision solidaire et durable de la ville, la question centrale devrait être «comment trouver un équilibre entre un développement endogène et exogène de la ville?» De façon schématique, il s'agit des tensions entre 2 stratégies fondamentales de développement : dans la première, les développements et décisions sont jugés selon qu'ils permettent de partager la prospérité produite avec le plus de couches possible de la population bruxelloise. Dans la seconde, Bruxelles fait office

de région gagnante pour les élites économiques qui, de l'extérieur, arrangent les développements et décisions selon leur volonté. Dans les notes politiques et dans le discours officiel, il nous est indiqué que nous avons affaire aux deux. Dans les faits, nous devons à chaque fois constater que nous sommes dans le scénario d'une stricte alternative, dans lequel la carte internationale est constamment jouée sans garantir que cela fasse quelque chose contre la dualisation. Nous faisons ici référence à des projets de textes pour le Plan régional de développement durable, qui anticipe le *Plan de développement international de Bruxelles*, qui a vécu sa propre vie indépendamment du processus décisionnel démocratique. Nous voulons dire par là que la portée exacte d'une politique en matière de lutte contre la pauvreté ne peut être pleinement mesurée qu'en comparant cette politique à d'autres priorités politiques. La volonté de lutter contre la pauvreté dans un plan d'action ne trouve pas nécessairement un écho dans la volonté de lutter contre une trop grande concentration de richesses dans d'autres plans d'action, alors que cette dernière est justement la condition nécessaire à la réalisation de la première.

Dans une variation sur le verset de Matthieu lui donnant une toute autre signification, les plans de lutte contre la pauvreté disent donc quelque chose comme : «ne regardons pas ce que je prends avec ma main droite si je donne avec ma gauche.»

## À propos des arbres et de la forêt

Au vu de la forme et du contenu de ce plan d'action, on peut déduire que les excellences qui signent ce plan d'action pensent (à juste titre) que, pour autant qu'une politique publique recherche l'intérêt général et l'intérêt de la population entière, alors tous les aspects d'une telle politique publique sont une forme de lutte contre la pauvreté. Le rapport général sur la pauvreté de 1994 avait déjà préféré une politique générale plutôt qu'une politique spécialement tournée vers les pauvres. Un tel point de vue est sujet à discussion. D'un côté, une politique générale est la meilleure garantie pour éviter la pauvreté. D'où l'importance d'effectuer un test de la pauvreté dans les divers domaines politiques et pour toutes les mesures politiques. Le plan d'action attire à juste titre l'attention en ce sens. Notre question est de savoir si la lutte contre la réalité trop dure de la pauvreté et donc la nécessité d'une politique spécifique axée sur les pauvres et insistant sur le caractère urgent de la question ne tourne pas court en se perdant dans une histoire où chaque acte politique est considéré comme

faisant partie de la lutte contre la pauvreté. Voici l'approche choisie par le plan d'action : une présentation de tous les actes politiques réels, classés en un ensemble de 34 objectifs stratégiques et plus de 120 actions.

Affirmer que tout relève de la lutte contre la pauvreté veut dire tout et rien à la fois. De plus, cette approche met à rude épreuve la concentration, la persévérance et la bonne volonté du lecteur, et il ne reste pas grand-chose de ce qu'un bon plan d'action devrait donner : une perspective mobilisatrice à laquelle on peut s'associer avec enthousiasme. Cette approche détourne l'attention des priorités vraiment importantes, de ce que l'on peut réellement considérer comme des leviers. En d'autres termes, c'est la forêt qui cache l'arbre. Tout élaguer là où un test de la pauvreté peut suffire nous ferait bien avancer. Sur un terrain d'action ainsi nettoyé, les nouveaux accents et priorités politiques ressortiraient sans doute mieux. Pour l'heure, nous sommes coincés dans un compendium d'actions dont certaines sont soutenues depuis des années, d'autres en sont encore au stade de la conceptualisation et d'autres encore manquent de contenu et d'explications.

**Samenlevingsopbouw Brussel**  
**Quai du Hainaut 29**  
**1080 Bruxelles (Molenbeek-Saint-Jean)**  
**[www.samenlevingsopbouwbrussel.be](http://www.samenlevingsopbouwbrussel.be)**

## ANNEXE 2

### LISTE DES ORGANISMES AYANT PARTICIPÉ À LA TABLE RONDE

Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB)	Home Baudouin
Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri (A.M.A.)	Huis der Gezinnen
Bico-federatie	JES
Brusselse Welzijns- en gezondheidsRaad vzw	La Maison Rue Verte
Cabinet de la Ministre Brigitte Grouwels	La Strada
Cabinet de la Ministre Evelyne Huytebroeck	Le Nouveau 150
Cabinet du Ministre Christos Doulkeridis	Les briques du GAMP – Inforautisme – GAMP
Cabinet du Ministre Jean-Luc Vanraes	Meet-en Weetcel Expertisecentrum
Cabinet du Ministre-Président Charles Picqué	Meeting, Onthaal- en Steunpunt voor mensen zonder wettig verblijf
Cabinet du Secrétaire d'État Bruno De Lille	Minderhedenforum
Cabinet du Secrétaire d'État Emir Kir	Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (MRBC)
Cel Stedelijk Beleid - VGC	Nulle Part Ailleurs – service de la commune de Schaerbeek
Centre de Documentation et de Coordination Sociales (CDCS)	Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale
Chez Nous asbl	Office Réadaptation Sociale
Comité de Citoyens Sans Emploi asbl	Pacte Territorial pour l'Emploi en Région de Bruxelles-Capitale
Comité de défense des citoyens de Bruxelles	Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale
Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (CCC)	Pierre d'Angle asbl
Conseil bruxellois de coordination socio-politique asbl (CBCS)	Pigment vzw
Conseil consultatif bruxellois	Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (RBDH)
Conseil Economique et Social de la Région de Bruxelles-Capitale (CESRBC)	Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté (BAPN)
Coordination sociale du CPAS de Saint-Josse-ten-Noode	Samenlevingsopbouw Brussel vzw Team Recht op Wonen
Coordination sociale du CPAS de Woluwé-Saint-Lambert	Service d'aide sociale aux justiciables COCOM
CPAS de Forest	Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale
CPAS de Schaerbeek	SNCB-Holding
Diogenes vzw	Source asbl
Facultés universitaires Saint-Louis (FUSL)	SPP intégration sociale/Banque Carrefour Sécurité Sociale
Fami-Home asbl	Talita vzw
Fédération des Centre de Service Social (FCSS-FCSSB)	Transit asbl
Fédération des Maisons Médicales	VGC - Algemene directie Cultuur, Jeugd en Sport
Fédération des services bruxellois d'aide à domicile	VGC - Algemene directie Welzijn, Gezondheid en Gezin
Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté asbl	Vrienden van het Huizeke
Front Commun SDF	Wijkgezondheidscentrum Medikuregem







## Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010

Une table ronde est organisée suite à la publication bisannuelle du rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté. Les conclusions du rapport y sont débattues publiquement. L'objectif du débat public est de formuler de nouvelles pistes de travail destinées à nourrir le débat parlementaire et à engager l'action politique de lutte contre la pauvreté.

Sont invités à cette table ronde, les Parlementaires et Ministres bruxellois, les responsables politiques communaux et des CPAS, les travailleurs sociaux et les personnes qui sont confrontées à des situations de précarité.

Cette année, le débat s'est organisé autour du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté présenté dans le 4<sup>ème</sup> cahier du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté. Ce Plan d'action est le résultat du travail des 4 Gouvernements bruxellois (Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Collèges de la Commission communautaire commune, de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire flamande) et des 8 cabinets ministériels, durant l'année 2009-2010.

Les groupes de travail de la table ronde se sont focalisés sur les questions relatives à la participation des acteurs de terrain (responsables de services sociaux publics et associatifs, travailleurs sociaux et personnes vivant dans la précarité) à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté.

Le cahier thématique «Vivre sans chez soi à Bruxelles» sera proposé au débat lors d'un autre événement prévu en 2011.

Le présent document présente une synthèse des débats et des groupes de travail organisés autour des questions de participation des acteurs de terrain au Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté.

[www.observatbru.be](http://www.observatbru.be)

Ce document est également disponible en néerlandais.

Dit document is ook beschikbaar in het Nederlands onder de titel :  
«Openbaar debat. Synthese van de Ronde tafel 2010»