
PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 2003-2004

6 MAI 2004

CENTRE POUR L'EGALITE DES CHANCES
ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME
RAPPORT DU SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE,
LA PRECARITE ET L'EXCLUSION SOCIALE (1)

RAPPORT

PRESENTE AU NOM DES COMMISSIONS REUNIES
DE COOPERATION AVEC LES COMMUNAUTES ET AVEC LES REGIONS
PAR MME **THEUNISSEN** ET M. **FILLEUL**

(1) Voir Doc. n° 518 (2003-2004) n° 1.

MESDAMES, MESSIEURS,

Les commissions réunies de Coopération avec les Communautés et avec les Régions ont examiné au cours de leur réunion du 6 mai 2004 (1) les rapports bisannuels 2001 et 2003 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

I. PRESENTATION DES RAPPORTS BISANNUELS 2001 ET 2003 DU SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE, LA PRECARITE ET L'EXCLUSION SOCIALE

En guise d'introduction, Mme la présidente rappelle le contexte des deux rapports qui font l'objet d'un examen au sein des commissions réunies de Coopération avec les Communautés et avec les Régions.

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale a été créé en 1999, par l'Accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté. La création de ce service a fait suite au Rapport général sur la pauvreté, qui préconisait en effet la création d'un outil structurel de concertation pour donner des stimuli à la politique générale de lutte contre la pauvreté.

L'Accord de coopération prévoit que le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale est tenu de rédiger tous les deux ans un rapport sur la précarité, la pauvreté, l'exclusion et les inégalités. Ce rapport doit apprécier l'évolution de la pauvreté et de l'exclusion sociale, il doit évaluer la politique menée en la matière, il doit formuler des recommandations et présenter des projets concrets.

En vertu de l'article 4 de l'Accord de coopération, le rapport est remis via la Conférence interministérielle au Gouvernement fédéral ainsi qu'aux Gouvernements des Communautés et Régions qui sont tenus de le transmettre à leurs Conseils, Parlements ou Assemblées.

En vertu de ce même article 4, toutes les parties signataires s'engagent à tenir un débat

(1) Ont participé aux travaux des commissions:

Mme Bertieaux, M. Joiret, Mmes Persoons, Schepmans (Présidente), MM. Deghilage, de Saint Moulin, Mme Docq, MM. Filleul (rapporteur), Istasse, Hans, Smeets, Mme Theunissen (rapporteur) et Mme Corbisier-Hagon.

Ont assisté aux travaux des commissions:

Mme De Boe, coordinatrice adjointe du service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale;
Mme De Graeve, experte du groupe MR;
Mme Drèze, experte du groupe PS;
Mme Wattiaux, experte du groupe cdH.

relatif au contenu du Rapport et des avis et, en particulier, relatif aux recommandations et propositions formulées dans ce Rapport.

En complément aux informations fournies par la présidente sur la genèse des rapports du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, Mme De Boe ajoute que les rapports 2001 et 2003 sont des rapports d'étape qui rendent compte de l'état des réflexions et des concertations organisées en vertu de l'Accord de coopération.

Les rapports s'inscrivent dans une démarche initiée en 1992 par le Rapport général sur la pauvreté. Par ailleurs, ils sont rédigés selon la même méthodologie que ce Rapport général sur la pauvreté. L'originalité réside dans le fait que, d'une part, les acteurs de la lutte contre la pauvreté dialoguent entre eux, établissent des constats, pratiquent des analyses et formulent des propositions et, d'autre part, les personnes vivant dans la pauvreté intègrent leur vécu dans les rapports.

L'oratrice explique que l'Accord de coopération non seulement prescrit la méthodologie à appliquer en matière de pauvreté, mais il indique également l'approche à suivre en matière de pauvreté. Comme, d'après l'Accord de coopération, la pauvreté constitue une violation des droits de l'homme, la lutte contre la pauvreté doit être une méthode pour garantir un accès égal à ces droits de l'homme.

Pour établir les rapports, le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale poursuit une approche très ambitieuse, tant du point de vue méthode que du point de vue contenu. De ce fait, il n'est pas toujours possible de traiter tous les droits fondamentaux dans chaque rapport. Cela ne signifie en rien que les droits non traités soient moins importants.

Ainsi, seul le premier rapport consacre un chapitre au droit à la protection de la vie familiale. Le Service considère que la famille constitue le bastion par excellence pour lutter contre la pauvreté. Dans ce cadre, une concertation porte par exemple sur le placement des enfants et sur l'aide à la jeunesse, dont la réalité est vécue très douloureusement par les démunis. Le Service insiste sur les inégalités en amont, liées à la pauvreté.

Les deux rapports abordent le droit à la protection de la santé. L'accès aux soins y occupe une place centrale, et des progrès sont perceptibles: ainsi, la simplification et l'élargissement de l'assurance-maladie ont permis à un plus grand nombre de personnes de bénéficier de celle-ci. Dans ce chapitre, la promotion de santé est abordée aussi: le Service met en évidence que les campagnes en la matière ne sont souvent pas adaptées aux moyens finan-

ciers des personnes pauvres et ne peuvent dès lors être appliquées. En ce qui concerne le droit à la protection de la santé dans sa globalité, le Service s'inquiète également des inégalités sociales en amont. Ainsi, il recommande d'améliorer les conditions de vie des plus pauvres, et non seulement de rendre les soins plus accessibles.

Les deux rapports traitent du droit au travail. L'emploi, un levier majeur pour sortir de la pauvreté, reste difficilement accessible pour les personnes peu scolarisées et peu qualifiées. Le Service constate que parfois, l'emploi a même un effet néfaste, par exemple si le salaire est trop bas, si les conditions de travail sont trop éprouvantes, si les horaires sont trop contraignants, si vie familiale et vie professionnelle sont difficilement conciliables. Seul un emploi de qualité est susceptible d'améliorer la situation des personnes.

Le rapport 2003 consacre un chapitre au droit à l'aide sociale. Après l'abrogation en 2002 de la loi instaurant le minimex et l'adoption de la loi instaurant un droit à l'intégration sociale, le Service s'interroge sur les garanties qui s'offrent aux plus démunis et aux maillons les plus faibles de la société. D'ailleurs, il estime que le montant du revenu garanti est trop bas; les personnes qui doivent y faire appel, sont amenées à opérer des choix parmi leurs droits fondamentaux.

Le rapport 2001 aborde le droit à l'éducation. L'école est en effet assimilée au lieu par excellence pour promouvoir l'égalité des chances. Dans ce domaine, le Service note également les effets de la pauvreté: le décrochage scolaire, les handicaps à l'apprentissage, le passage vers l'enseignement spécial à cause de retards accumulés, le manque de participation des parents.

Le logement fait l'objet d'une analyse dans les deux rapports: le Service a constaté que, dans ce domaine, une foule de mesures ont été prises. Il regrette cependant que ces mesures ne concernent pas le marché locatif privé.

Le premier rapport de 2001 annonçait une définition des indicateurs de pauvreté. Ce travail a été mené à bien en 2003, en collaboration avec les différents acteurs.

Mme De Boe se fait la porte-parole des partenaires de la lutte contre la pauvreté qui, après la parution du premier rapport en 2001, étaient particulièrement déçus du suivi qui y avait été donné: mis à part le Conseil de la Communauté germanophone, aucun parlement n'avait procédé à une audition; aucun gouvernement n'avait rendu d'avis sur le rapport. Ce manque de suivi ne facilite pas la mobilisation des partenaires.

Dès lors, elle se réjouit particulièrement de l'initiative qu'a prise le Parlement de la Commu-

nauté française pour prendre connaissance des rapports 2001 et 2003 du Service de Lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

Tout en remerciant Mme De Boe pour son exposé, Mme Persoons déplore que ces deux rapports du Service de Lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale ne soient examinés qu'en fin de législature.

Ayant entendu la présentation de ces deux rapports, elle constate qu'une action dans le cadre des compétences régionales, telles que l'emploi et le logement, permet de mieux lutter contre la pauvreté. Elle rappelle d'ailleurs qu'à la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune ordonne l'élaboration d'un rapport sur la pauvreté, en collaboration avec les CPAS des dix-neuf communes bruxelloises.

Même si les champs d'action des Régions et de l'État fédéral sont plus vastes, Mme Persoons pointe l'enseignement comme étant le domaine de prédilection, où la Communauté française peut participer à la lutte contre la pauvreté. L'école est en effet un lieu de rencontre qui permet de toucher un maximum de personnes. Par rapport aux campagnes « tout public », l'école permet de sensibiliser également les personnes en zone précarisée. Elle permet aussi de lever les obstacles que constituent l'analphabétisme et les langues étrangères dans le cadre des campagnes de sensibilisation.

Aux yeux de M. Smeets, il est inadmissible qu'aucun suivi ne soit donné par les gouvernements et les parlements aux rapports du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. La lutte contre la pauvreté et la précarité doit figurer parmi les priorités des politiques.

L'intervenant signale que néanmoins cette problématique fait très souvent face lors des discussions des projets ou des propositions de décret. Il renvoie notamment aux débats portant sur l'enseignement spécial, où se trouvent relégués les élèves en situation sociale et culturelle précaire. Il pense également aux modifications récentes en ce qui concerne la subsidiation des écoles, qui tient compte de la différence entre les enfants en situation difficile et ceux qui ne le sont pas.

M. Smeets s'engage à lancer un appel à tous les parlementaires de son parti pour qu'ils prennent en compte la dimension de la précarité et de la pauvreté et pour qu'ils assurent de cette manière le suivi des deux rapports du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion.

Mme Theunissen insiste également sur le suivi qui doit être donné aux rapports, que ce soit sous forme d'avis, de recommandations ou de projets concrets. La consultation qui fait suite au rapport, ne doit pas seulement se limiter aux assemblées parlementaires, mais également s'étendre à d'autres organes habilités à alimenter les réflexions et qualifiés pour rendre des avis en la matière et pour relayer les recommandations du service. La commissaire pense notamment à la Commission consultative Formation, Education et Emploi, qui peut agir en tant que lien entre trois niveaux de compétence, trois entités fédérées pour être plus clair.

Parmi les champs couverts par le rapport, elle met en évidence l'alphabétisation qui permet de toucher les personnes vivant dans la précarité et de mieux les intégrer.

Par rapport à la présentation qui a été faite des rapports, M. Filleul a tout d'abord épinglé les risques de dualisation de la société. Nombreuses sont les personnes qui ne savent pas accéder aux soins de santé. La promotion de la santé ne dépend alors pas des possibilités de la médecine, mais elle est fonction des moyens financiers. Ensuite, il constate un autre effet engendré par la pauvreté qu'est le décrochage scolaire: les enfants issus de familles pauvres sont défavorisés par rapport aux autres membres de la population estudiantine.

Il souligne également que la pauvreté constitue un danger pour la démocratie: les personnes en situation précaire sont moins enclines à participer de manière citoyenne à la vie démocratique. Dès lors, il convient de combattre la pauvreté de manière coordonnée et transversale à tous les niveaux de pouvoir.

En ce qui concerne le suivi du rapport, Mme la présidente insiste sur les dates auxquelles les rapports ont été déposés au Parlement de la Communauté française: le rapport 2001 a été transmis par le Gouvernement en mars 2003, alors que le rapport 2003 a été transmis en avril 2004.

Même si elle reconnaît aux rapports une qualité excellente, Mme la présidente regrette qu'ils rendent une vision misérabiliste de la situation. Ils ne tiennent pas suffisamment compte des efforts entrepris. Ainsi après la lecture de ces rapports, elle a eu le sentiment que la lutte contre la pauvreté correspond à un combat que l'on va perdre.

Elle regrette que le rapport 2003 n'aborde pas la politique familiale et la politique de l'éducation, qui touchent les personnes en situation de précarité sociale mais aussi de précarité familiale. Il lui semble que, dans un bon nombre de cas, les situations familiales difficiles, telles que pour les familles en recomposition et pour les

familles monoparentales, sont responsables de la précarité et de la pauvreté.

Mme la présidente fait remarquer que, tout au long de cette législature, des initiatives visaient à éliminer les inégalités dans le secteur de l'éducation: les écoles en difficulté et les écoles du devoir.

Réagissant aux remarques de Mme la présidente, Mme Corbisier-Hagon signale que les constats notés dans les rapports, sont les constats avec lesquels les acteurs sur le terrain sont confrontés. Le rôle des rapports consiste à décrire objectivement la situation telle qu'elle est.

Pour ce qui est des efforts entrepris et des avancées enregistrées dans la lutte contre la pauvreté, la commissaire observe que le monde politique a trop souvent tendance à travailler en exclusion qu'en inclusion: elle pense notamment à l'école des surdoués et à l'école des caïds. Elle approuve certes les discriminations qui visent à parvenir à une égalité entre tous les groupes, mais elle désapprouve les discriminations qui visent à différencier un groupe en particulier.

Elle est d'avis que le Parlement doit non seulement discuter des rapports du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion, mais qu'il doit aussi établir un bilan à son propre usage sur les réalisations en matière de lutte contre la pauvreté.

Mme Persoons observe que le Parlement serait mieux à même d'analyser ces réalisations si les constats étaient déclinés par niveau de pouvoir.

Mme De Boe comprend que seuls des constats négatifs ressortent à la lecture des rapports. Toujours est-il que face à la réalité, vécue comme négative, les initiatives positives ne ressortent pas facilement.

Elle signale que le prochain rapport abordera prioritairement le rôle de l'école et de la promotion de la santé, parmi d'autres compétences communautaires.

Elle remercie les commissaires pour les idées concrètes formulées quant à la transmission des rapports aux instances consultatives, qui normalement est déjà prévu par l'Accord de coopération. Elle retient également l'idée du découpage par compétences.

En vue de la continuité en matière de lutte contre la pauvreté, le Service envisage de renvoyer le rapport une nouvelle fois au début de la prochaine législature. A l'occasion du dixième anniversaire du Rapport général sur la pauvreté, un grand débat public aura par ailleurs lieu. Ce débat sera l'occasion pour donner aux acteurs le

signal que la lutte contre la pauvreté reste une préoccupation majeure.

M. Smeets exprime son étonnement face à la réaction de Mme la présidente.

D'autre part, il interroge Mme De Boe sur l'existence d'indicateurs de la pauvreté, qui permettent de chiffrer les impacts et les résultats des politiques.

En complément à son intervention précédente, Mme Persoons insiste sur le rôle de l'éducation. Ainsi conviendrait-il de sensibiliser davantage les personnes en situation précaire sur les manières de gérer leur ménage (en évitant par exemple le surendettement, le cumul de prêts).

Mme Corbisier-Hagon observe que, si une famille se trouve en situation de précarité, ce n'est souvent pas de sa faute, mais plutôt dû aux conditions qui lui sont imposées par la société. Elle s'interroge sur le rôle de l'éducation, tel qu'il a été défini auparavant dans la discussion: ne vise-t-on pas alors à éduquer les personnes démunies à se priver de tout ou à faire des choix. Elle suggère que l'éducation à la consommation ne doive pas seulement concerner les personnes démunies.

M. Smeets évoque les écoles des consommateurs, créées en Région wallonne par le ministre

Detienne. Ces écoles aident les personnes précaires à gérer leur situation difficile. Mais l'éducation à la consommation connaît également ses limites.

Mme la présidente précise que son intention n'était pas de stigmatiser le rapport. Il lui semble que ses propos sont mal interprétés. Sa remarque précédente concerne le peu de valeur accordé à la politique familiale et à l'éducation dans le deuxième rapport de 2003.

A la question des indicateurs, Mme De Boe répond qu'il existe une série d'indicateurs, mais que ceux-ci ne permettent pas de chiffrer ou d'isoler les effets des politiques.

A ce sujet, Mme Theunissen demande si les indicateurs permettent en revanche de mesurer l'évolution en matière de lutte contre la pauvreté.

Mme De Boe répond par la négative. L'analyse se fonde souvent sur des chiffres archaïques.

Les rapporteurs,

La Présidente,

A.-F. THEUNISSEN,
M. FILLEUL.

F. SCHEPMANS.