



REMARQUES EMISES 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

PLAN D'ACTION BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE 2010

Remarques du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale. 28 octobre 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 »¹ 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.

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 œuvre et prendre en compte les aspects

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

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. A 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* ».

A 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'Etat 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'œuvre 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. A 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. A cet égard, il verse au débat sur le plan d'action les recommandations² 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 (consulté le 21.10.10)