

# PLAN FÉDÉRAL DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

## QUELLES RÉPONSES POUR L'ÉCONOMIE SOCIALE ?



# analyse

Octobre 2008

**Ariane Dewandre**  
Chargée de projets SAW-B

Le gouvernement fédéral a approuvé le 4 juillet 2008 le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté proposé par le Secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté, Jean-Marc Delizée. Ce Plan est la contribution fédérale –aux côtés des Plans de lutte contre la pauvreté des entités fédérées- à l'élaboration du Plan d'Action National Inclusion sociale (PANIncl) 2008-2011<sup>1</sup>. Ce dernier est l'une des composantes du rapport stratégique national sur la protection sociale et l'inclusion sociale relatif à la période 2008-2011 que la Belgique devait remettre à la Commission européenne en septembre. Ces rapports et plans d'action répondent aux engagements pris par les états-membres durant le conseil de Lisbonne (2000) de coordonner leur politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

D'emblée, on constate la complexité des instruments relatifs à notre politique fédérale. En effet, le citoyen ou l'association a bien du mal à s'y retrouver entre ces différents instruments et a fortiori à réagir aux propositions qu'ils formulent.

Le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté est un instrument intéressant, pour autant qu'il ait réellement un impact sur la pauvreté. Ceci dépendra de deux conditions : d'une part, qu'il soit mis en œuvre de façon adéquate et avec les moyens nécessaires, et, d'autre part, qu'il soit pertinent par rapport au phénomène et aux problématiques de la pauvreté. C'est ce que nous examinerons ici.

Précisons, avant de commencer, que cette analyse ne se veut pas exhaustive, ce qui n'est pas envisageable à notre échelle étant donné la quantité des mesures prévues dans le plan, et surtout la quantité et la complexité des problèmes de pauvreté. Cette analyse entend davantage exprimer des opinions sur certaines mesures du plan et proposer quelques pistes de réflexion et d'action, en partant de l'expérience de l'économie sociale. Cinq entreprises et associations d'économie sociale ont participé à notre réflexion (dont une maison médicale pour les questions de santé).

## Constat de la pauvreté en Belgique

La pauvreté se décline en une série de dimensions différentes (revenu, emploi, logement, éducation, santé...). Pour donner quelques chiffres clefs, les statistiques européennes les plus actuelles<sup>2</sup> indiquent qu'un Belge sur sept (14,7 % de la population, soit 1.470.000 personnes) vit sous le seuil de la pauvreté<sup>3</sup>. A la fin de l'année 2007, 4 % des personnes majeures étaient surendettées<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Communiqué de presse, conseil des ministres du 4 juillet 2008.

<sup>2</sup> Chiffres d'EU-SILC, 2006.

<sup>3</sup> Ce seuil correspond à un revenu inférieur à 60% du revenu médian en Belgique, soit 860 € par mois pour un isolé et 1.805 € par mois pour un ménage.

<sup>4</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale ([www.luttepauvrete.be](http://www.luttepauvrete.be)).

Selon les chiffres du marché du travail en Belgique pour 2007 publiés par le SPF Emploi<sup>5</sup>, 7,5% de la population active en Belgique est au chômage<sup>6</sup>, contre une moyenne européenne de 7,1%. Les peu qualifiés enregistrent un écart frappant : 9,1 points de pourcent de plus que ceux ayant un niveau élevé de qualification. Le chômage des immigrés de nationalité non-UE dans notre pays atteint quant à lui 29,6%.

Concernant la qualité de l'emploi, 24,2% des salariés belges travaillent à temps partiel (43,4% des femmes sont concernées), et notre pays compte 4,2% de travailleurs pauvres<sup>7</sup>.

En ce qui concerne l'accès et la qualité du logement, le rapport entre le nombre de logements sociaux et le nombre de ménages privés est à peu près de 6% depuis 1995<sup>8</sup>, contre une moyenne européenne de 17,3%. Début 2007, le nombre de personnes en attente d'un logement social dépassait 25.000 à Bruxelles et était estimé à 41.200 en Wallonie, et en 2004 presque 18% des Belges vivaient dans un logement qui posait des problèmes sur le plan sanitaire<sup>9</sup>. En ce qui concerne le nombre de sans-abris en Belgique, l'Observatoire européen sur le sans-abrisme l'évalue à 17.000<sup>10</sup>.

En terme d'éducation, 12,3% des jeunes entre 18 et 24 ans ne suivent pas d'enseignement et ont obtenu tout au plus un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur<sup>11</sup>.

Enfin, les chiffres indiquent que l'état de santé et l'accès aux soins varient selon le statut social de la personne, et notamment son niveau de revenu. Par exemple, en 2004, le pourcentage de personnes vivant dans un ménage dont un membre a eu à postposer des soins de santé ou à y renoncer pour des raisons financières dans le courant de l'année écoulée était de 19,7% pour les revenus situés entre 750 et 1000 euros, contre 10,1% pour la moyenne de la population<sup>12</sup>.

Des chiffres, qui assènent telle une litanie, ne traduisent cependant pas l'ampleur de la détresse et de la misère qu'ils cachent. De fait, ils représentent autant de situations particulières desquelles nous souhaitons nous rapprocher pour offrir des pistes de solutions.

## **Plan fédéral de lutte contre la pauvreté : élaboration et mise en œuvre**

C'est au départ du Plan bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté (lui-même le fruit de concertation entre de nombreux acteurs de la lutte contre la pauvreté) que le plan fédéral a été élaboré. Après des concertations bilatérales répétées avec chaque ministre fédéral concerné, chacun selon sa compétence, et après réception de memoranda de la société civile, un premier plan a été présenté en conseil des ministres. Ce plan a dû être remanié et la version actuelle a pu être approuvée le 4 juillet.

Malgré les difficultés et les compromis que cela implique, la collaboration interministérielle sur laquelle a reposé l'élaboration de ce Plan fédéral nous semble être indispensable pour s'attaquer à un problème qui touche autant de secteurs.

Nous nous posons cependant la question de la consultation des premiers concernés par ces mesures : les personnes en situation de pauvreté. Un tel plan ne peut se constituer sans consulter des acteurs associatifs reconnus comme « représentatifs » de populations touchées par la pauvreté. Ce sont les Réseaux flamand, wallon et bruxellois des organisations de lutte contre la pauvreté, ainsi que le Réseau belge, qui ont été consultés pour l'élaboration. Aucun acteur de terrain n'a donc été consulté

---

<sup>5</sup> Indicateurs Stratégie européenne pour l'emploi, SPF Emploi, octobre 2008.

<sup>6</sup> Sur la base de la définition statistique des chômeurs, qui n'est pas liée au bénéfice ou non d'une allocation.

<sup>7</sup> Des travailleurs vivant sous le seuil de pauvreté tel que définit plus haut. Indicateurs Stratégie européenne pour l'emploi, SPF Emploi, octobre 2008.

<sup>8</sup> Rapport stratégique sur la protection sociale et l'inclusion sociale 2006-2008.

<sup>9</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale ([www.luttepauvrete.be](http://www.luttepauvrete.be)).

<sup>10</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale ([www.luttepauvrete.be](http://www.luttepauvrete.be)).

<sup>11</sup> Chiffres d'Eurostat, second trimestre 2007.

<sup>12</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale ([www.luttepauvrete.be](http://www.luttepauvrete.be)).

directement, ce que certains de ceux que nous avons rencontré regrettent nettement. Ces Réseaux sont en effet jugés par plusieurs comme « non représentatifs » des réalités de terrain car trop éloignés de celles-ci<sup>13</sup>. Enfin, et c'est plus que dommageable de notre point de vue, le secteur de l'économie sociale n'a pas été consulté.

La deuxième question que nous nous posons est celle du suivi : si la volonté politique a été formulée, elle doit à présent s'accompagner de moyens et résultats. Quel sera le suivi d'un plan relevant d'une responsabilité tellement dispersée ? Une évaluation trimestrielle de l'état d'avancement du plan par le Secrétaire d'Etat au Conseil des ministres est prévue (ce qui implique concrètement de vérifier si les propositions ont été exécutées ainsi que le timing de ce qui reste à effectuer), mais quels mécanismes prévoit-on pour le contrôle et l'adaptation ?

Quelle est la diffusion prévue du Plan fédéral ? Au-delà de sa publication sur les sites internet du SPP intégration sociale, du Service de Lutte contre la Pauvreté, et du portail de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion en Belgique ([www.pauvreté.be](http://www.pauvreté.be)), il n'est relayé (sous forme allégée) que par quelques revues<sup>14</sup>. Au-delà de la diffusion du Plan lui-même, c'est de la transmission des résultats obtenus que dépendra l'utilisation du Plan fédéral comme moyen de contrôle et de pression de la réalisation des mesures prévues.

Enfin, si le plan a été approuvé, sa mise en œuvre dépendra du budget qui lui sera alloué tout au long de cette législature. Si différentes mesures du Plan trouvaient des réponses chiffrées dans le budget 2009 approuvé le 14 octobre, les crises financière et bancaire ont sensiblement modifié la donne et le gouvernement a affirmé en novembre que le budget 2009 devra être corrigé, ce qui ne pousse pas à l'optimisme. Notons finalement que de nombreuses mesures du Plan du Secrétaire d'Etat dépendent directement des compétences d'autres ministres. Reste donc à savoir si ceux-ci les intégreront dans leurs budgets.

De manière plus générale, les acteurs de terrain sont aujourd'hui confrontés à deux grandes problématiques en matière de pauvreté. Il manque, d'une part, de statistiques sur la question et, d'autre part, de coordination entre les différents niveaux de pouvoir. Nous l'avons vu, les situations de pauvreté touchent à une multitude de compétences (santé, emplois, logement, etc) mais sont surtout confrontées à un éclatement des compétences entre le fédéral, le régional, le communal, etc. Des outils existent pourtant mais sont mal utilisés. La conférence interministérielle de l'intégration sociale et de l'économie sociale est une structure de coopération permanente entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions. Elle a pour but de garantir la cohérence des mesures prises en matière de lutte contre la pauvreté et est composée de ministres fédéraux et fédérés. Créée en 1995, dans la foulée de la publication du Rapport général sur la pauvreté, cette conférence est censée se réunir 2 fois par an, ce qui est loin d'être le cas pour l'instant. De manière générale, son fonctionnement semble inadéquat puisque l'ensemble des acteurs de terrain mentionne les nombreuses difficultés qu'ils doivent constamment affronter face au manque de coordination des mesures politiques. Le Plan fédéral prévoit de dynamiser cette conférence interministérielle et de l'utiliser pour optimiser les échanges de bonnes pratiques. Mais cela sera-t-il suffisant face à l'ampleur de la tâche ? En ces temps de Réforme d'Etat, il nous semble en tout cas crucial de maintenir une compétence « lutte contre la pauvreté » au niveau fédéral afin de jouer ce rôle de coordination et d'échanges entre et avec les entités fédérées. Au risque de prêcher dans le désert, nous souhaitons également voir la compétence de l'économie sociale rester au niveau fédéral malgré la loi spéciale, en attente d'être votée, allant dans le sens de sa régionalisation.

En terme de statistiques, il s'avère que le Plan fédéral inclut de nombreuses mesures de collecte d'information visant une meilleure compréhension du phénomène de pauvreté, y compris la constitution d'un baromètre de la pauvreté. L'ampleur de leur utilité ne dépendra cependant que de leur exploitation effective comme ressources dans l'élaboration des politiques à venir. Pour terminer, nous soulignons que la formulation de politiques pertinentes dépend autant de l'étude du phénomène de la pauvreté que de l'évaluation des mesures déjà en place pour la combattre.

---

<sup>13</sup> En 2006, trois grandes organisations de lutte contre la pauvreté « Lutte solidarité travail », ATD quart monde et Dignitas, ont d'ailleurs démissionné du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté pour ces raisons.

<sup>14</sup> « L'essentiel » et « Wablief »

Encadré 1. *La septième rencontre européenne sur la pauvreté et l'exclusion sociale s'est déroulée les 15 et 16 octobre à Marseille. On y a principalement constaté les maigres avancées européennes, les résultats que la Commission Européenne s'était fixé comme but pour 2010 étant loin d'être atteints. Les associations présentes ont notamment reproché à la Commission un manque de monitoring des Etats en matière de lutte contre la pauvreté et un manque d'ambition dans ses mesures. Cette rencontre interministérielle n'a malheureusement abouti à aucune décision formelle, ce qui pose la question de la volonté politique des Etats-membres<sup>15</sup>.*

## Plan fédéral de lutte contre la pauvreté : contenu

Le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté entend développer des « *moyens concrets pour permettre à chacune et à chacun de vivre dignement et entend assurer la sécurité d'existence* »<sup>16</sup>. Il contient 11 mesures considérées comme « *essentielles pour réussir* »<sup>17</sup> suivies de 48 mesures touchant à 6 thématiques : le revenu, la santé, l'emploi, le logement, l'accès à l'énergie et l'accès aux services publics.

Ces mesures semblent a priori intéressantes, mais sont-elles pertinentes et complètes par rapport à la problématique de la pauvreté comprise dans sa complexité et multidimensionalité ? Plus particulièrement, ces mesures peuvent-elles répondre concrètement aux situations de pauvreté auxquelles sont confrontées les entreprises d'économie sociale ? Effectivement et de manière générale, les entreprises d'économie sociale constatent une pauvreté accrue des personnes avec qui elles travaillent, dont les problèmes de précarité sont de plus en plus complexes et multiples. Finalement, quelles propositions l'économie sociale a-t-elle à apporter à la lutte contre la pauvreté ?

Si beaucoup de mesures proposées traduisent une volonté de s'attaquer à des problèmes existants et semblent pertinentes, de manière générale, un certain nombre d'entre elles sont floues, peu concrètes et non chiffrées. Sans précisions quant à la manière de les concrétiser, elles donnent parfois davantage l'apparence de bonnes intentions. Trop de mesures ne prévoient également que la continuation ou la rectification de failles de mesures déjà en place (le cas le plus classique étant, peut-être, celui des mesures prévoyant une meilleure communication d'une mesure déjà existante auprès de ses bénéficiaires), mesures que nous estimons trouver davantage leur place au sein des dispositifs dont elles émanent qu'au sein d'un Plan de lutte contre la pauvreté. D'autres mesures, encore, n'envisagent que d'examiner tel phénomène, pratique ou loi, sans prévoir une quelconque suite concrète à l'examen. Nous en donnerons quelques illustrations plus loin.

Par ailleurs, si une attention particulière est bien donnée aux populations dites « à risque », que côtoie notamment l'économie sociale (sans-abris, handicapés, infra-scolarisés, étrangers, demandeurs d'asile, femmes, ...), le traitement de leurs problèmes spécifiques paraît insuffisant. Pour illustration, la question des demandeurs d'asile, qui n'a toujours pas trouvé de réponse depuis les événements de juillet 2008, n'a reçu dans ce Plan que la bien maigre proposition de l'accès au volontariat, alors que ce dont ils ont réellement besoin est l'accès à l'emploi. Il en est de même pour le règlement de problématiques particulières telles que le surendettement, les justiciables, le travail précaire, le travail au noir, etc.

Une constatation que font les entreprises d'économie sociale face à la pauvreté qu'elles combattent au quotidien est son caractère multifactoriel. Les travailleurs et stagiaires du secteur se trouvent rarement face à un seul problème mais plutôt face à un cumul de difficultés liées et se renforçant

<sup>15</sup> « Vouloir éradiquer la pauvreté c'est bien, y mettre les moyens, c'est mieux... », article dans AlterEchos ([www.alterechos.be](http://www.alterechos.be)), 24 octobre 2008.

<sup>16</sup> Plan fédéral de lutte contre la pauvreté (téléchargeable sur le site [www.luttepauvrete.be](http://www.luttepauvrete.be)).

<sup>17</sup> *Ibidem*.

mutuellement (financières, d'endettement, de logement, relationnelles, d'emploi, de santé, psychologiques...). Une approche transversale est donc indispensable pour espérer une réelle sortie de l'état de pauvreté. La collaboration interministérielle dont est issu le Plan doit être accompagnée d'une approche transversale de ces problématiques au niveau du terrain. Si la mise en place de partenariats entre acteurs de la santé, du logement, de l'endettement (par exemple via les relais sociaux) relève essentiellement de la compétence des régions, l'état a le pouvoir, et le devoir, de les encourager.

Finalement, une difficulté permanente à laquelle sont confrontés les publics précaires est celle d'être informés –par exemple de leurs droits-, ainsi que de comprendre ces informations. Cette difficulté est la source de nombreux problèmes qu'ils connaissent. Un travail important doit donc être fait du point de vue de l'information et de la vulgarisation à tout niveau, effort qui transparaît dans le Plan mais qui pourrait être encore bien plus ambitieux. Les dispositifs d'éducation permanente et d'accompagnement social, portés au sein de l'économie sociale, remplissent déjà cette fonction essentielle auprès de publics défavorisés. Ces dynamiques existantes méritent d'être favorisées et renforcées, par le biais notamment de soutiens plus importants.

## **Revenu**

Les mesures d'augmentation des allocations sociales les plus basses et des salaires minima chiffrées dans le budget de l'état 2009 constituent une réponse importante au problème de pauvreté qui est peut-être, avant toutes choses, une question de revenu. En plus du problème de faibles revenus, les entreprises d'économie sociale que nous avons rencontrées sont confrontées au surendettement de leurs travailleurs et stagiaires. Dans certains cas extrêmes, être à la rue est la seule solution, car avoir un travail, un logement, signifie le retour des créanciers. Les efforts de « reconstruction » sont ainsi voués à l'échec. La Belgique bénéficie d'une législation relative au crédit à la consommation parmi les plus performante en Europe<sup>18</sup>, de nombreux services de médiation de dettes et plusieurs programmes de prévention existent. Pourtant, même si une diminution a été enregistrée ces dernières années, 4% des adultes restent toujours endettés en Belgique en 2007. Les mesures prévues par le Plan en la matière sont de nature communicationnelle (de l'information sur l'assurance sociale en cas de faillite pour les travailleurs indépendants, et de la prévention de la dépendance aux jeux de hasard). Par ailleurs, le gouvernement travaille actuellement à examiner certaines lois et pratiques, dont l'unique modification concrète envisagée est à nouveau de l'ordre de la communication. Mais un consommateur informé est-il toujours un consommateur protégé ? Qu'en est-il, par exemple, du respect de la législation, de son caractère contraignant par la mise en place de sanctions, et par ce biais d'un contrôle plus effectif des prêteurs, de la publicité, de l'information au consommateur ? Le crédit social accompagné, un mode de financement qui a pour objectif de lutter contre le surendettement, est une alternative qui mérite d'être soutenue davantage.

## **Santé**

Les publics précarisés qui travaillent dans l'économie sociale sont notamment confrontés à des difficultés liées à l'état de santé et à l'accès aux soins, et ce pour des raisons financières et/ou culturelles. Beaucoup hésitent à se soigner, jusqu'à ce que cela devienne handicapant sur les autres plans.

Les « maisons médicales » sont des acteurs de santé qui visent à répondre aux besoins de première ligne des publics les plus précarisés. Le système forfaitaire qu'elles proposent est un dispositif intéressant, et nous posons la question de l'information diffusée à son sujet aux potentiels bénéficiaires, surtout les plus exclus et fragilisés.

Les maisons médicales se limitent cependant aux soins de première ligne et, si l'encouragement des pratiques de groupes interdisciplinaires que prévoit le Plan fédéral les aiderait à étendre leur champ d'intervention, il reste que les soins spécialisés sont difficilement accessibles pour beaucoup, malgré les mesures existantes.

Une maison médicale que nous avons consultée aborde la question de l'adéquation des règles et mesures existantes pour les publics très précarisés et notamment les sans-papiers, illégaux, etc. Pour

---

<sup>18</sup> Plateforme « Journée sans crédit » ([www.journeesanscredit.be](http://www.journeesanscredit.be)).

ces publics, la prise en charge est, d'une part, rendue difficile par l'absence de papier et/ou de mutuelle et, d'autre part, par la nécessité de souffrir d'une situation « urgente » pour pouvoir bénéficier d'une gratuité et immédiateté de traitement (grâce à la « carte santé »<sup>19</sup>, la carte « aide médicale urgente », etc.). Or, selon la maison médicale, il s'agit le plus souvent de situations *relativement* urgentes. Sans traitement, l'état s'aggrave pourtant souvent vite, voire au-delà du curatif, et ce à des âges parfois jeunes. Les prothèses dentaires qui ne sont remboursées qu'à partir de 50 ans constituent un exemple de mesure qui ne prend pas en compte cette réalité. Finalement, comme il s'agit là d'un public mobile, ne pas les traiter tout de suite signifie souvent ne pas les traiter du tout.

## Emploi

En matière d'insertion sur le marché de l'emploi, le Plan fédéral prévoit notamment de poursuivre les politiques de remise à l'emploi des CPAS. Certains des bénéficiaires des mesures telles que l'article 60 ou le PTP sont insérés dans des entreprises d'économie sociale. On constate que leurs chances de trouver un emploi après la fin de ces contrats temporaires ne sont pas toujours améliorées. Ces mesures ne sont pas pensées suffisamment sur le long terme, et ne garantissent ni une transition vers l'emploi, ni une sortie durable de la pauvreté.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral a décidé dans sa politique générale de renforcer la politique d'activation des chômeurs<sup>20</sup>. Or, si certaines mesures sont appropriées, d'autres ont été démontrées comme ayant des impacts négatifs. L'activation conduit un public relativement âgé et peu motivé vers des Entreprises de Formations par le Travail (EFT), ce qui représente un réel défi pour ces entreprises dont l'objectif premier est l'insertion à l'emploi. Par ailleurs, les sanctions encouragent la plus forte exclusion des personnes les plus fragilisées, sans parler de la précarité des statuts du travail que ces politiques d'activation encouragent, les « poorworkers<sup>21</sup> » anglo-saxons faisant aussi leur apparition dans nos pays. Les diverses retombées négatives du Plan d'Activation des Chômeurs ont été clairement mises en évidence et communiquées par une série d'acteurs de terrain. Nous nous étonnons dès lors fortement de cette insistance à vouloir renforcer ce dispositif sans prévoir au minimum une évaluation de l'efficacité de ces différentes politiques de remise à l'emploi et d'activation, et, le cas échéant, leur adaptation.

Le Plan fédéral stipule que le ministre de l'emploi prévoit d' « analyser la situation des demandeurs d'emploi éloignés du marché du travail afin de définir une approche spécifique correspondant aux réalités vécues par les publics plus fragilisés et moins qualifiés ». L'économie sociale offre face à ces situations des réponses qu'il serait intéressant de valoriser. Certaines personnes ont vécu des situations d'exclusion et de pauvreté tellement importantes qu'il est impensable qu'elles puissent intégrer le marché du travail classique dans un laps de temps inférieur à 5-10 ans, voire plus. Il est nécessaire pour ces personnes de pouvoir accéder à des emplois « spécifiques » qui prennent en compte la particularité de leur vécu, de leurs problèmes et leurs savoir-faire. Les politiques d'activation sont inutiles pour ces personnes aux difficultés sociales importantes et ne font que les confronter à répétition à leur propre échec. N'est-il pas mieux pour ces publics de créer une fois pour toutes des emplois durables, quitte à ce qu'ils soient subventionnés à vie ? L'économie sociale est une alternative qui prend en compte les réalités des publics avec qui elle travaille, favorisons-y la création de tels emplois. La Flandre a assuré l'insertion durable de ces personnes en créant des « socialewerkplaatsen ». Pourquoi ne pas étendre l'initiative aux autres régions ? En Wallonie et à Bruxelles, les Entreprises d'Insertion (EI) ont la fonction de créer des emplois permanents pour des personnes fragilisées sur le marché de l'emploi, mais leur mode de financement ne leur permet souvent pas d'engager tous les travailleurs au-delà de la période de 4 ans pour laquelle ils reçoivent

---

<sup>19</sup> « La carte santé est une carte délivrée par le CPAS au patient pour une période déterminée. Pendant cette période, le CPAS garantit le payement des prestations médicales au médecin généraliste traitant et le remboursement des médicaments inclus dans la 'liste médicament CPAS' au pharmacien attitré. De la sorte, le patient ne doit pas avancer l'argent lié à ces frais. Par ailleurs, le médecin généraliste a la possibilité de rédiger un réquisitoire si le patient nécessite des examens complémentaires (par ex. radiographie, prise de sang) ou un avis spécialisé » ASBL Collectif Solidarité Contre l'Exclusion ([www.asbl-csce.be](http://www.asbl-csce.be)).

<sup>20</sup> Déclaration de politique générale du 14 octobre 2008 par le premier ministre ([www.premier.fgov.be](http://www.premier.fgov.be)).

<sup>21</sup> Travailleurs pauvres

une subvention. Des emplois qui devraient être durables prennent ainsi trop souvent la forme d'emplois « tremplin ».

Pour les autres publics capables de réinsérer le marché de l'emploi classique, il s'agit avant tout de renforcer les mécanismes existants. Il existe dans l'économie sociale une série de dispositifs, telles que les EFT, les Organismes d'Insertion Socio-Professionnelle (OISP) qui bénéficient d'un soutien régional important. Toutefois, des initiatives comme le job-coaching, qui vient en parfaite complémentarité de ces mesures régionales, devraient être plus soutenues au niveau fédéral aussi.

## Logement

De plus en plus, des travailleurs et stagiaires d'EFT et d'autres entreprises d'économie sociale vivent dans des domiciles mal isolés, énergivores, insalubres, instables (pour des raisons relationnelles, de défaut de paiement, etc.), voire inexistantes. Les mesures prévues dans le Plan fédéral en la matière se limitent pour la plupart à encourager, poursuivre et échanger sur des mesures *déjà* existantes ou sensibiliser, étudier ou recommander sur diverses questions. Cela nous semble manquer d'ambition concrète pour résoudre le problème de taille du logement en Belgique.

La pénurie croissante de logements et la hausse continue des prix (10,23% de hausse des loyers entre 2004 et novembre 2008<sup>22</sup>), frappant essentiellement les petits habitats<sup>23</sup>, rendent l'accès au logement de plus en plus difficile pour les moins nantis, et contribuent à leur précarité. Des solutions doivent être trouvées pour diminuer les prix ou leur appliquer un certain contrôle, et pour augmenter l'offre de logements. Les logements groupés ou solidaires répondent partiellement à ces problèmes. De fait, ces formes alternatives de logement sont, d'une part, moins coûteuses, et permettraient, d'autre part, de récupérer une partie non négligeable du parc immobilier. Par ailleurs, l'absence de lien social et le sentiment d'exclusion sont des dimensions de la pauvreté, lien social que ce genre d'initiative propose de reconstruire. Il s'agit donc de les encourager, notamment en adaptant le statut de cohabitant, dont les revenus de remplacement sont actuellement dissuasifs par rapport au statut d'isolé. Cette question reste absente du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, et ce malgré l'existence d'une étude commanditée par le SPF Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté et Economie sociale, lui proposant des possibilités de reconnaissance de l'habitat groupé et suggérant une « dépenalisation de la solidarité »<sup>24</sup> ; malgré également la proposition récente d'une loi prévoyant l'alignement du statut de cohabitant sur celui de la personne isolée.

Par ailleurs, le parc immobilier social, notamment, devrait être plus important, de meilleure qualité et plus éco-énergétique (le logement social ne devrait-il d'ailleurs pas être à l'avant-garde en matière d'énergie ?). Une collaboration du secteur public avec des entreprises d'économie sociale de construction nous semble ici porteuse de solutions : pourquoi ne pas développer les partenariats pour rénover et isoler les logements sociaux ? D'autant plus que ces entreprises mettent au travail des publics précarisés... qui, justement, ont besoin de logements.

## Energie

Encore une fois, et mis à part l'affirmation abstraite du « droit à l'énergie » et la possibilité d'une loi, il s'agit, dans le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, d'évaluer et de soutenir des mesures existantes. La seule mesure concrète formulée, l'automatisation du « tarif social énergie », ainsi qu'une mesure du gouvernement d'augmenter le « chèque » mazout à 105 euros, nous semblent manquer de vision à long terme. Dans une ère où nous nous devons de réduire globalement notre impact écologique négatif, faciliter la consommation d'autant ou davantage d'énergie nous semble moins pertinent que de donner aux ménages les moyens de diminuer leurs besoins de consommation. Des logements par exemple moins énergivores réduiront les factures énergétiques sans pour autant induire en erreur les consommateurs sur le prix réel de l'énergie ni les inciter à la consommation.

---

<sup>22</sup> INS, Indice des prix à la consommation.

<sup>23</sup> Service Public Fédéral de Programmation Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté et Economie sociale, « *Habitat solidaire. Etude sur les possibilités de reconnaissance de l'habitat groupé pour les personnes en précarité sociale* », Habitat et participation, SUM research et Facultés Universitaires Saint-Louis, novembre 2006.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

Notons que les personnes en situation de pauvreté ont une consommation énergétique en moyenne plus élevée, notamment par l'occupation de logements souvent en mauvais état et mal isolés.

Les entreprises d'économie sociale sont souvent à l'avant-garde en matière d'énergie propre et durable. Que ce soit dans l'éco-construction, l'isolation ou les énergies renouvelables, le secteur offre une série de solutions pour consommer moins et mieux. Favoriser le déploiement de ce genre d'initiatives par un soutien financier permettrait d'alléger les dépenses énergétiques des consommateurs tout en étant une réponse responsable et durable à moyen terme (face aux variations des prix de l'énergie) et à long terme (face à la raréfaction des ressources naturelles et au réchauffement de la planète).

## Conclusions et propositions

L'intérêt d'un Plan fédéral de lutte contre la pauvreté réside dans l'impact concret qu'il aura sur la pauvreté. Il reste à voir s'il sera mis en œuvre de façon adéquate et avec les moyens nécessaires. Quant à son contenu, si beaucoup de mesures semblent être des réponses pertinentes face aux problèmes de pauvreté, nous estimons qu'un certain nombre d'entre elles manquent d'ambition concrète et d'innovation, notamment face à certaines problématiques qui semblent avoir été oubliées. Beaucoup s'inscrivent dans la lignée de mesures existantes, dont nous estimons que certaines mériteraient, au contraire, d'être remises en question. Enfin, certaines mesures n'abordent pas les problèmes de la pauvreté de manière suffisamment structurelle et sur le long terme.

A ce stade, nous tenons à souligner l'apport de l'économie sociale à la lutte contre la pauvreté. Beaucoup d'initiatives d'économie sociale naissent car elles sont des réponses à des problèmes collectifs. Notre secteur constitue donc une source d'initiatives et d'innovations pour rencontrer des besoins non satisfaits par la société. Quoi de mieux pour lutter contre la pauvreté que de soutenir les acteurs, comme ceux de l'économie sociale, qui le font déjà ?

Finalement, nous nous inspirons de l'expérience de certaines de nos Entreprises de Formation par le Travail pour proposer la propagation d'une « éducation permanente à la (résistance à la) dépense », plutôt que de « s'acheter une vie » comme l'aborde le récent ouvrage de Zygmunt Bauman<sup>25</sup>. Un esprit critique face à la consommation, aux techniques de marketing et au crédit, une capacité de faire la distinction entre le nécessaire et l'accessoire, une connaissance des possibilités « bon marché » (deuxième main, etc.) et de ses droits, une capacité de gérer son budget, etc., sont autant d'outils pour lutter contre la pauvreté, et ce de manière transversale (santé, logement, endettement, alimentation, énergie, télécommunications, éducation...). La stimulation d'une telle réflexion, à même de transformer les consommateurs que nous sommes en consom'acteurs conscients, réfléchis et responsables, peut se concrétiser via différents canaux : l'éducation scolaire, l'éducation permanente, mais également des campagnes publiques de communication, etc... Les possibilités sont nombreuses, et les initiatives ne manquent pas. Reste à l'Etat de leur fournir les moyens de se déployer.

---

<sup>25</sup> Zygmunt Bauman, « S'acheter une vie », éditions Jacqueline Chambon, octobre 2008.