



AVIS A. 1275

**RELATIF AU RAPPORT 2014-2015 DU SERVICE DE LUTTE CONTRE LA
PAUVRETÉ INTITULÉ « SERVICES PUBLICS ET PAUVRETÉ, CONTRIBUTION
AU DÉBAT ET À L'ACTION POLITIQUES »**

Adopté par le Bureau du CESW le 25 avril 2016

SOMMAIRE

1.	EXPOSÉ DU DOSSIER	3
2.	RÉTROACTES	3
3.	CONTENU DU RAPPORT	4
4.	AVIS	
4.1.	Le rapport du Service de Lutte contre la Pauvreté	6
4.1.1.	Une analyse régulière d'une problématique multifactorielle	6
4.1.2.	Les services publics et l'effectivité des droits	6
4.1.3.	L'action croisée des entités fédérale et fédérées	8
4.2.	Les outils régionaux en matière de lutte contre la pauvreté	
4.2.1.	Le Plan wallon 2015-2019 de lutte contre la pauvreté	9
4.2.2.	La DiCS et le Rapport sur la cohésion sociale en Wallonie	11
4.2.3.	Le Plan de cohésion sociale	12

1. EXPOSÉ DU DOSSIER

Le 13 janvier 2016, le CESW a été saisi par Monsieur P. MAGNETTE, Ministre-Président de Wallonie, d'une demande d'avis sur le Rapport bisannuel (2014-2015) du Service de lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale, intitulé « Services publics et pauvreté - Contribution au débat et à l'action politiques ».

Cette demande s'inscrit en exécution de l'article 4 § 2 de l'accord de coopération conclu le 5 mai 1998 entre l'Etat fédéral, les Communautés et Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté.¹

Mmes F. DE BOE et M. PLOVIE du Service de lutte contre la pauvreté ont été invitées à présenter les grandes lignes de ce rapport devant la Commission Action/Intégration sociale lors de la réunion du 2 mars 2016. Mme C. JANSEN, Directrice de la Direction Interdépartementale de la Cohésion sociale (DiCS) du SPW ainsi que Mme I. GONZALEZ, référente « Lutte contre la pauvreté » pour le SPW, ont également été invitées à assister à cette présentation.

2. RETROACTES

- En 1994, parution du **Rapport général sur la pauvreté**.
- Depuis 1995, approche concertée entre les différents niveaux de pouvoir sur la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans le cadre de la **Conférence interministérielle de l'Intégration sociale**.²
- Le 5 mai 1998, **accord de coopération** conclu entre l'Etat fédéral, les Communautés et Régions relatif à la **continuité de la politique en matière de pauvreté**.
- Création du **Service de Lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale**, placé au Centre pour l'Egalité des chances et la Lutte contre le racisme et chargé notamment de la rédaction d'un rapport bisannuel sur la précarité, la pauvreté, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits.

Le rapport a pour objet d'évaluer l'évolution de la pauvreté et la politique menée en la matière et de formuler des recommandations et propositions concrètes. Le rapport doit être rédigé en respectant une méthodologie particulière axée sur le partenariat et le dialogue, notamment avec les organisations représentant les personnes les plus démunies.

- Le présent rapport, le 8^{ème} réalisé par le Service de lutte contre la pauvreté, porte sur les années 2014-2015 et aborde plus spécifiquement le thème des « **Services publics et pauvreté** ».
- Le CESW a rendu trois avis sur les précédents rapports du Service de lutte contre la pauvreté.³

¹ L'article 4, §2 de l'accord prévoit que « Dans le mois qui suit sa réception, le Rapport est transmis par le Gouvernement fédéral au Conseil National du Travail et au Conseil Central de l'Economie, qui rendent un avis dans le mois, à propos notamment des domaines qui relèvent de leurs missions. Selon la même procédure, les Communautés et les Régions demandent également un avis à leurs propres organes d'avis compétents dans ce domaine ».

² La Conférence interministérielle s'est réunie 12 fois depuis sa création en 1995. Le Ministre de l'Intégration sociale préside la Conférence.

³ A.651 relatif au Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, adopté par le Bureau le 21 janvier 2002, A.735 relatif au Second Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, adopté par le Bureau le 19 avril 2004 et avis A.1206 relatif au 7^{ème} Rapport du Service de lutte contre la pauvreté, adopté par le Bureau le 6 janvier 2015.

3. CONTENU DU RAPPORT

Le Rapport bisannuel 2014-2015 du Service de lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale intitulé « Services publics et pauvreté » comporte 6 chapitres - outre l'introduction et la conclusion finale - portant sur les aspects suivants :

- Justice
- Culture
- Accueil de la petite enfance
- Santé
- Emploi
- Energie et eau

Le rapport couvre donc des matières qui relèvent tant des compétences des entités fédérées que de l'Etat fédéral. Il convient en outre de préciser que, dans le rapport, les services publics visent à la fois les missions de service public et les acteurs chargés de les mettre en œuvre, ces derniers étant entendus au sens large c'est-à-dire incluant les acteurs à qui des autorités publiques confient des missions de service public. Compte tenu de l'ampleur du champ d'action des services publics, les auteurs du rapport ont dû faire des choix, ce qui explique que certains thèmes importants comme le logement et l'enseignement, n'ont pu être traités. Enfin, il faut rappeler que l'élaboration du rapport s'effectue selon une méthode participative associant toute une série d'acteurs, comme le prévoit l'accord de coopération.⁴

3.1 Justice

Ce chapitre met en évidence les difficultés à exercer le droit d'accès à la justice pour les personnes vivant dans la pauvreté ou la précarité. Le premier obstacle concerne la non-conscience d'être un sujet de droits et dès lors le non-exercice des droits. Plusieurs pistes sont envisagées afin de remédier à cette situation. L'accès à l'information, l'accès au juge et aux modes alternatifs de résolution des conflits, l'action d'intérêt collectif ou la possibilité de mener des causes significatives ainsi que le refinancement du système judiciaire font partie des recommandations formulées dans le rapport.

3.2 Culture

Ce chapitre questionne le rôle des services publics pour garantir l'effectivité du droit fondamental à la culture pour tous. Le rapport pointe notamment les conditions identifiées comme essentielles pour assurer ce droit et dénonce la tendance actuelle à l'instrumentalisation de la culture utilisée comme récompense ou obligation dans le chef des bénéficiaires en vue d'obtenir d'autres résultats. Le rapport plaide au contraire pour le développement d'outils favorisant l'expression, la création et la participation culturelles des plus démunis, ce qui exige du temps et des moyens adaptés. La sensibilisation et la formation des intervenants sociaux à l'importance de la culture pour toute personne sont, par exemple, recommandées.

3.3 Accueil de la petite enfance

L'accueil de la petite enfance tend de plus en plus à être considéré comme un droit et un service de base, pour la fonction sociale, éducative et économique qu'il remplit. La troisième partie du rapport explore les pistes pour que cet accueil réponde à la diversité des besoins des familles, y compris celles qui vivent dans la précarité ou la pauvreté : une offre de qualité, en suffisance et accessible, un égal accès pour tous, des tarifs adaptés, des pratiques ouvertes aux attentes des parents, la professionnalisation du secteur ou encore l'adaptation des réglementations existantes à la situation des familles pauvres.

3.4 Santé

Dans le quatrième chapitre, est abordée la question de savoir quel rôle doivent jouer les services publics pour garantir l'effectivité du droit à la protection de la santé pour tous. Cela suppose d'agir à la fois sur l'accessibilité aux soins de santé et sur les conditions de vie (logement, travail, scolarité,...). La lutte contre les inégalités sociales de santé implique des actions sur les déterminants socioéconomiques et la promotion de la santé. Le rapport plaide pour une approche globale et émancipatrice plutôt que culpabilisante à l'égard des personnes pauvres, recommandant des pistes telles que l'universalisme proportionné, le renforcement de l'offre de première ligne, le développement des maisons médicales ou encore l'assouplissement des critères d'accès à la sécurité sociale et à l'assistance sociale.

⁴ Liste des participants et organisations impliqués dans l'élaboration du rapport reprise en annexe de celui-ci, pp. 188-193.

3.5 Emploi

Le rapport souligne l'importance d'un emploi de qualité comme levier majeur pour sortir durablement de la pauvreté. Il met également en évidence les conséquences du contexte actuel qui influence la manière de travailler des services publics : l'activation, la catégorisation accrue des demandeurs d'emploi et la délégation de certaines missions de service public à des acteurs privés. Trois missions de service public sont abordées plus spécifiquement : l'accompagnement, la formation et la mise à l'emploi. La contractualisation et la conditionnalité accrues dans les politiques menées impactent la manière d'exercer ces missions et présentent certaines limites : inégalité entre les parties, absence d'approche personnalisée, stigmatisation liée à la contrainte, perte de sens face au déficit d'emploi. Le rapport insiste notamment sur l'indispensable distinction à établir entre les missions de contrôle et d'accompagnement afin de préserver la relation de confiance entre les travailleurs sociaux et les individus. Il plaide en outre pour une série de principes (respect du secret professionnel et du libre choix, approche sur mesure, octroi du temps nécessaire pour l'accompagnement) et de mesures (augmentation du nombre de places de stages et de formations de qualité, incitants à la création d'emploi, valorisation des acquis, soutien des employeurs lors de l'engagement, etc.).

3.6 Energie et eau

Le dernier chapitre est consacré aux services publics en matière d'eau et d'énergie sous l'angle d'approche « pauvreté ». Le rapport fait le point sur la situation concernant le droit à l'énergie et le droit à l'eau et à l'assainissement. Le contexte est différent pour l'énergie et pour l'eau, les marchés du gaz et de l'électricité étant libéralisés dans les 3 régions tandis que des institutions publiques sont chargées de la fourniture d'eau. Les différents aspects évoqués concernent la protection des consommateurs (factures, plans de paiement, régulation des pratiques de vente, etc.), l'utilisation et l'accessibilité des compteurs (collectifs/individuels, intelligents), la fixation et la régulation des prix répondant à des critères sociaux, solidaires et écologiques, le traitement des difficultés de paiement (plan raisonnable, fourniture minimale, compteurs à budget, coupures, cession de créances) et enfin, l'utilisation rationnelle de l'énergie par des campagnes appropriées et l'investissement dans des mesures d'économie.

En conclusion, le rapport dégage une série de lignes transversales portant sur les axes suivants :

- Confirmer les droits fondamentaux comme socle de lutte contre la pauvreté.
- Confirmer l'effectivité des droits comme mission des services publics, en contrepoids de la tendance au transfert des responsabilités vers l'individu, vers le marché ou vers un niveau de pouvoir plus local.
- Investir dans les services publics en considérant les dépenses de service public comme des investissements plutôt que des coûts, en répartie aux pressions imposées ces dernières années par les réductions budgétaires, les économies réalisées dans de nombreux secteurs et le durcissement des conditions d'octroi et des contrôles.
- Garantir l'accès égal aux services publics, en privilégiant des services universels et accessibles, complétés par un soutien et des mesures adaptées pour ceux qui en ont besoin.

Ces recommandations devraient permettre aux services publics d'assumer leur rôle important dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités.

4. AVIS

4.1 LE RAPPORT DU SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

4.1.1 Une analyse régulière d'une problématique multifactorielle

Le CESW a examiné avec attention le 8^{ème} Rapport du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale qui est consacré au rôle des services publics dans la lutte contre la pauvreté. Le Conseil confirme l'importance qu'il avait déjà soulignée dans ses précédents avis⁵, d'une **réflexion récurrente et approfondie** sur la problématique «pauvreté», enjeu sociétal majeur qui engage la responsabilité collective. Le choix thématique adopté dans le présent rapport, qui pose la question de savoir « *dans quelle mesure les services publics contribuent à garantir l'effectivité des droits fondamentaux de tous, y compris des personnes en situation de grande pauvreté* »⁶ lui paraît pertinent.

Le Conseil note que le rapport aborde 6 chapitres différents axés sur les thèmes suivants : Justice, Culture, Accueil de la petite enfance, Santé, Emploi, Energie/eau. Il prend acte du fait que, compte tenu de l'ampleur du champ d'action des services publics, les auteurs du rapport ont dû faire des choix, ce qui explique que certains thèmes importants comme le logement et l'enseignement, n'ont pu être traités.

Enfin, il apparaît clairement que les matières couvertes relèvent tant des compétences des entités fédérées que de l'Etat fédéral. A cet égard, le Conseil rappelle « *la nécessité de développer une approche transversale de la pauvreté, y compris au niveau régional, et d'adopter une action centrée sur les causes et pas seulement sur les symptômes de cette réalité* »⁷. Il convient surtout, au-delà des considérations méthodologiques et déclarations d'intentions, que les divers rapports, plans et concertations menés en cette matière engendrent « *des actions spécifiques ayant un impact concret sur les réalités quotidiennes des personnes en situation de précarité ou risquant d'y basculer.* »⁸

4.1.2 Les services publics et l'effectivité des droits

Comme il le soulignait dans son avis A.735⁹, « *le CESW fait d'emblée remarquer que la question de la pauvreté est indissociable du niveau d'activité économique du pays et de la Région wallonne, qui conditionne la production des richesses et la répartition de celles-ci au sein de notre société, garantissant à chacun des conditions de vie décentes et dignes.*

Les Interlocuteurs sociaux wallons rappellent l'ampleur des mécanismes de solidarité et de redistribution des revenus qui existent dans notre pays et soulignent l'importance de la contribution du plus grand nombre à la production de richesses par le biais de l'emploi.

Tout en rappelant le contexte plus global dans lequel s'inscrivent son fondement et son financement, les Interlocuteurs sociaux ont d'ores et déjà souligné¹⁰ le rôle de la sécurité sociale fédérale qui, par les mécanismes d'assurance et de solidarité qu'elle établit, constitue un instrument de prévention et un rempart efficace contre la pauvreté. Un système de sécurité sociale fédérale durable, adapté aux évolutions de la société et dont le financement structurel est garanti, doit continuer à produire ses effets ».

⁵ A.651 relatif au Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, adopté par le Bureau le 21 janvier 2002, A.735 relatif au Second Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, adopté par le Bureau le 19 avril 2004 et avis A. 1206 relatif au 7^{ème} Rapport du Service de lutte contre la pauvreté, adopté par le Bureau le 6 janvier 2015.

⁶ Rapport bisannuel 2014-2015 du Service de lutte contre la pauvreté, p. 2.

⁷ Cf. Avis A.1206 relatif au 7^{ème} Rapport du Service de lutte contre la pauvreté, adopté par le Bureau le 6 janvier 2015, p. 7.

⁸ Plan wallon 2015-2019 de lutte contre la pauvreté, p.4.

⁹ A.735 relatif au Second Rapport bisannuel du Service de lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale, adopté par le Bureau le 19 avril 2004.

¹⁰ Cf. Avis CCE-CNT n°1375 du 27 novembre 2001 – Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté – premier rapport bisannuel.

Le CESW note que le Service de lutte contre la pauvreté, après avoir traité dans son précédent rapport le thème de la protection sociale aborde celui des **services publics comme mécanisme important de protection contre la pauvreté**. Relevons que, dans le rapport, les services publics visent à la fois les missions de service public et les acteurs chargés de les mettre en œuvre, ces derniers étant entendus au sens large c'est-à-dire incluant les acteurs à qui des autorités publiques confient des missions de service public.

Le rapport du Service de lutte contre la pauvreté recommande que l'on confirme le rôle des services publics dans leur mission de garantir l'effectivité des droits fondamentaux pour tous, à laquelle s'est engagé l'Etat belge. Il pose la question « (...) de savoir comment l'Etat, premier responsable de garantir l'effectivité des droits, tient ses engagements : quelles missions de service public définit-il ? A qui en confie-t-il la mise en œuvre ? Avec quels moyens ? (...) ». Il souligne également l'importance de confirmer les **droits fondamentaux comme socle de lutte contre la pauvreté**.

Le rapport identifie, par ailleurs, « cinq éléments qui compliquent la mission des services publics et risquent d'aboutir à une moindre effectivité des droits » :

- Le transfert de responsabilité vers un niveau de pouvoir plus local (ex. politique culturelle).
- Le transfert de responsabilité vers l'individu (ex. compteur à budget en matière d'énergie, mobilité comme critère d'emploi convenable).
- Le transfert de responsabilité vers le marché (ex. accueil de la petite enfance, appels d'offre pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi, marché libéralisé de l'énergie).
- La fragmentation des compétences (ex. sept ministres pour la santé, compétence distincte en matière d'énergie ou de logement).
- La confusion des rôles (ex. accompagnement et contrôle dans la remise à l'emploi, contractualisation dans le projet d'intégration sociale).

Sans vouloir se prononcer sur le fondement de tels propos, le CESW souligne les points suivants.

Le rôle préventif des services publics à l'égard des plus démunis

Le CESW souligne qu'il peut paraître contradictoire de développer des plans ou des actions de lutte contre la pauvreté si cela s'accompagne parallèlement d'un désinvestissement dans les services publics ou de politiques publiques susceptibles d'engendrer à leur tour de la pauvreté. Il se montre sensible à la recommandation du rapport qui suggère de considérer les dépenses de service public comme des investissements plutôt que des coûts¹¹, dans la mesure où une **action préventive** à l'encontre de la précarisation de personnes cumulant difficultés sociales et/ou sanitaires permet d'éviter des interventions plus lourdes et plus coûteuses par la suite. A titre d'exemple, le CESW relève l'importance de la fonction sociale et pédagogique potentielle des structures d'accueil de la petite enfance mentionnée dans le rapport, en sus du rôle économique rempli par celles-ci.¹² Favoriser l'accès à des structures de qualité pour les enfants issus de familles pauvres, permettrait en effet d'offrir un lieu de socialisation à ces personnes précarisées et d'avoir un impact positif sur le développement de l'enfant en vue de sa future intégration scolaire.

Il convient dès lors de s'interroger sur l'**efficacité des services publics**, en particulier à l'égard de ce **public fragilisé**, notamment les jeunes et les familles isolées. En effet, le rapport mentionne de nombreux exemples attestant que les personnes en situation de grande pauvreté ou de précarité n'ont plus accès à ces droits fondamentaux ou ne se considèrent même plus comme sujets de droits, ce qui paraît interpellant (ex. difficultés d'accès à la justice, à la culture, aux services d'accueil de la petite enfance, aux soins de santé, à l'emploi ou encore à l'énergie et l'eau).

Le CESW estime que l'accès effectif aux droits fondamentaux par le recours aux services publics et à la protection sociale reste un élément essentiel dans la lutte contre la pauvreté.

¹¹ Rapport bisannuel 2014-2015 du Service de lutte contre la pauvreté, page 185.

¹² Rapport bisannuel 2014-2015 du Service de lutte contre la pauvreté, pages 74-75-94.

L'approche transversale et le test d'impact pauvreté

Le CESW rappelle l'importance « *d'anticiper les effets des politiques l'une sur l'autre et d'en mesurer les coûts potentiels, de conserver une vision résolument transversale afin de débusquer les multiples impacts possibles en termes de pauvreté* ». ¹³

A cet égard, il note avec satisfaction la mise en place, à l'initiative du Service de lutte contre la pauvreté, d'un **groupe de travail sur le « test d'impact pauvreté »** avec des représentants des différentes entités du pays. Ce travail ayant pour objectif de faire un état des lieux des initiatives existantes dans les Régions et Communautés et auquel le secrétariat du Conseil a participé, devrait prochainement aboutir à une note de synthèse qui sera examinée avec intérêt par les interlocuteurs sociaux.

Par ailleurs, le CESW reste soucieux que le Service de lutte contre la pauvreté, en tant que centre interfédéral, mette en évidence, dans le rapport, les articulations existantes ou à renforcer entre l'action de l'Etat fédéral et celle des entités fédérées en matière de lutte contre la pauvreté. Le Conseil souligne qu'un **catalogue des bonnes pratiques** peut se révéler utile à cet égard, les expériences menées dans l'une ou l'autre région pouvant engendrer des enseignements intéressants lors de la mise en place de politiques similaires (ex. politique tarifaire de l'eau adaptée ou compteurs spécifiques en matière énergétique à l'égard des plus démunis).

4.1.3 L'action croisée des entités fédérale et fédérées

A la lecture croisée du 8^{ème} rapport du Service de lutte contre la pauvreté et du Plan wallon 2015-2019 de lutte contre la pauvreté, il apparaît clairement que plusieurs thèmes évoqués sont similaires et relèvent de différents niveaux de compétence. Le CESW plaide pour une **cohérence renforcée dans l'action des divers pouvoirs, organismes et institutions** appelés à intervenir dans la lutte contre la pauvreté, afin d'améliorer l'efficacité des actions menées.

Il insiste, à cet égard, sur l'importance de disposer d'**indicateurs complets et actualisés** permettant d'appréhender la réalité des personnes en situation de pauvreté mais également de celles qui se trouvent dans une situation précaire et pourraient basculer dans la pauvreté. Il recommande, pour ce faire, de se référer à l'approche adoptée par l'Union européenne dans le cadre de sa stratégie UE 2020, d'élargir le set d'indicateurs en vue de mesurer le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans les Etats membres. Ainsi, outre le taux de risque de pauvreté, d'autres indicateurs tels que le pourcentage de personnes en situation de privation matérielle ou le pourcentage de personnes appartenant à un ménage à faible intensité de travail, permettraient de refléter davantage la réalité. ¹⁴ Le Conseil insiste, par ailleurs, sur la nécessité de disposer de **données statistiques régionales** en cette matière. Il déplore que, depuis 2013, les données belges de l'enquête sur les revenus et les conditions de vie (EU – SILC) ne soient plus ventilées par régions. Il demande que les autorités veillent à remédier à cette carence.

D'une manière générale, le Conseil recommande d'établir une réelle **collaboration** entre les entités fédérale et fédérées **dans l'élaboration de ces politiques**. Différents lieux de concertation ont été mis en place entre autorités et administrations concernées à cet effet (ex. la concertation menée sous l'impulsion du SPP Intégration sociale en vue de l'élaboration d'un Plan national de lutte contre la pauvreté infantile, le Programme national de réforme (PNR) élaboré dans le cadre des objectifs européens UE 2020, le groupe de travail sur le test d'impact pauvreté, etc.). Le CESW recommande

¹³ Cf. Avis A.1206 relatif au 7^{ème} Rapport du Service de lutte contre la pauvreté, adopté par le Bureau le 6 janvier 2015, p. 8.

¹⁴ L'indicateur européen reflète le pourcentage de personnes confrontées à au moins un de ces trois risques.

Taux de risque de pauvreté : < 60% du revenu national médian - Personnes en situation de privation matérielle : confrontées à au moins 4 types de privation sur les 9 définis - Personnes appartenant à un ménage à faible intensité de travail : dont le travail des adultes < 20% de leur temps.

que les instances concernées veillent à la prise en compte des **intérêts régionaux** dans ces différents lieux.

Il estime notamment qu'il convient de bien mesurer l'impact éventuel, chiffres à l'appui, d'une politique sur une autre. Ainsi, il paraît évident que la politique de reconversion hospitalière au niveau fédéral, par exemple, engendre des opportunités mais aussi des responsabilités accrues pour les entités fédérées en ce qui concerne le développement de services d'aide à domicile ou les mesures de prévention et de promotion de la santé. De même, la réforme des allocations de chômage ou l'instauration du projet individualisé d'intégration sociale ne sont pas sans conséquence budgétaire pour les CPAS et les pouvoirs locaux.

Le Conseil indique, en outre, que la 6^{ème} réforme de l'Etat offre l'occasion d'homogénéiser une série de compétences au plan wallon (ex. emploi, santé, personnes âgées).

4.2 LES OUTILS RÉGIONAUX EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Le CESW rappelle l'importance « (...) des politiques menées en Région wallonne qui contribuent à la lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion. Le Conseil insiste sur l'importance, tout comme au niveau fédéral, d'une approche globale de la pauvreté au niveau régional, déclinée dans l'ensemble des politiques wallonnes parallèlement aux outils spécifiques existants en la matière dans une optique réparatrice. Le CESW souligne en effet les risques de propositions réductrices, trop ciblées selon l'angle «pauvreté» ou susceptibles d'engendrer des effets pervers si elles sont isolées de leur contexte. »

A cet égard, le Conseil constate avec satisfaction que le Gouvernement wallon opte pour une **stratégie transversale** répondant aux recommandations qu'il avait formulées et que celui-ci manifeste son intention de se doter des outils indispensables à une action propre à la Wallonie en matière de pauvreté.

4.2.1 Le Plan wallon 2015-2019 de lutte contre la pauvreté

Une approche wallonne intégrée

Ainsi, l'adoption du Plan wallon 2015-2019 de lutte contre la pauvreté reflète la volonté d'une approche plus globale, destinée à « (...) appréhender le phénomène de la pauvreté dans sa totalité, en identifiant non seulement les préjudices multiples que subissent les citoyens vivant dans la pauvreté mais aussi la manière dont ces préjudices sont étroitement liés entre eux : conditions de travail précaires, logement insalubre, carences alimentaires, difficulté à se considérer comme sujets de « droits », faible accès à la justice, accès malaisé aux structures d'accueil et de la petite enfance, d'enseignement et de formation, accès limité aux soins de santé,... (...) ». ¹⁵

Le Plan aborde les différents leviers dont dispose la Région pour agir et s'articule autour de **11 thématiques**.¹⁶ Il reflète la volonté de mener une stratégie transversale qui ne se limite pas au périmètre de l'action sociale au sens strict, **toutes les compétences wallonnes** étant pointées comme concernées par l'objectif global de réduction des inégalités (logement, énergie, santé, mobilité, économie, tourisme,...). Ceci, en sus des politiques d'emploi et de formation ou de mesures développées à l'attention de publics spécifiques (ex : gens du voyage, sans-abris, articles 60-61, médiation des dettes, relais sociaux, etc.) qui se poursuivront parallèlement.

La coordination avec les mesures relevant d'autres niveaux de pouvoir (enseignement, enfance et aide à la jeunesse, revenu d'intégration, chômage, etc.) sera également encouragée.

¹⁵ Cf. Plan wallon 2014-2019 de lutte contre la pauvreté, p.1.

¹⁶ Le logement, l'alimentation, l'énergie, l'eau, la santé, les politiques familiales, la mobilité, le tourisme, le numérique, l'accès aux droits, les démarches partenariales.

Le Plan traduit donc la volonté du Gouvernement de « (...) *se fixer des priorités et de poser les bases d'une approche intégrée et innovante en matière de lutte contre la pauvreté, en complément des politiques d'emploi et des autres politiques sociales régionales.* »¹⁷

Le CESW considère que l'adoption de ce Plan wallon constitue une **étape importante dans la vision intégrée** souhaitable, attestée par l'ancrage de la responsabilité au sein de la Cellule des stratégies transversales du Secrétariat général du SPW. Il estime qu'il convient désormais d'implémenter concrètement cette approche et d'en **évaluer régulièrement la progression**. Compte tenu du parallélisme évident avec les thèmes évoqués dans le rapport interfédéral, le Conseil recommande que la coopération et la coordination avec les autres niveaux de pouvoir en matière de lutte contre la pauvreté, fassent partie intégrante de cette évaluation.

Les politiques d'emploi et de formation

Le CESW prend acte du fait que le Plan wallon de lutte contre la pauvreté n'a pas « (...) *vocation à reprendre l'ensemble des mesures régionales qui – à l'instar des politiques d'emploi ou de formation, par exemple – contribuent à la lutte contre la pauvreté et à la réduction des inégalités* ». ¹⁸ Il souligne néanmoins que le volet « emploi/formation » constitue un axe majeur d'intervention régionale afin d'éviter la dégradation des situations de précarité.

La Déclaration de politique régionale prévoit la conclusion entre le Gouvernement wallon et les interlocuteurs sociaux d'un **Pacte pour l'emploi et la formation**. Le 19 mars 2015, le GW a pris acte d'un cadre méthodologique et de six thématiques prioritaires pour ce Pacte, dont la réorganisation des aides à l'emploi. Le 26 mars 2015, il a adopté des balises sur ce thème à destination du groupe des partenaires sociaux wallons (GPSW), notamment en définissant le périmètre des aides à l'emploi qui feront l'objet de la réorganisation. Les mesures groupes cibles, les réductions de cotisations sociales comme les activations des allocations de chômage, figurent en première ligne dans ce périmètre.

Rappelons que ce pacte a pour vocation de rassembler, dans un document déclaratif, les engagements conjoints des partenaires sociaux et du Gouvernement, quant aux actions que ceux-ci, individuellement ou collectivement, comptent entreprendre pour améliorer le fonctionnement du marché de l'emploi en Wallonie. La DPR fixe les objectifs suivants, qui pourront être complétés par les thématiques proposées par les partenaires sociaux ou le Gouvernement :

- *agir solidairement et rigoureusement dans un objectif de création d'emplois durables et de qualité ;*
- *permettre aux entreprises de trouver les travailleurs adéquatement qualifiés par rapport à leurs besoins ;*
- *permettre aux entreprises de retrouver une appétence pour l'embauche et le maintien de l'emploi ;*
- *permettre aux apprenants relevant de la formation en alternance et la formation professionnelle alternée de trouver des places de stage en entreprise ;*
- *stimuler la formation continue des travailleurs.*

Le CESW estime opportun que la question de la prise en compte du public spécifique des personnes en situation de pauvreté ou de précarité, soit traitée lors de la formulation des différents avis du Conseil en matière d'emploi et de formation.

¹⁷ Cf. Plan wallon 2014-2019 de lutte contre la pauvreté, p.6.

¹⁸ Cf. Plan wallon 2014-2019 de lutte contre la pauvreté, p.5.

La diversité des actions wallonnes

Le CESW relève, par ailleurs, que les axes d'action énoncés dans le Plan wallon de lutte contre la pauvreté sont multiples et diversifiés : logement, alimentation, énergie, santé, mobilité, etc.

Il n'a pas pu procéder à une analyse approfondie de ces différentes thématiques, qui supposeraient un examen au sein de diverses commissions spécialisées. Il approuve néanmoins cette **approche multifactorielle** et suivra avec attention la mise en œuvre des pistes évoquées (ex. développement des maisons médicales, tarification appropriée en matière énergétique, accessibilité des services d'aide aux familles, etc.).

Enfin, le Conseil estime qu'il convient de s'assurer que le Plan wallon de lutte contre la pauvreté s'inscrive dans la continuité et en articulation avec l'action du service wallon qui dispose d'une expérience avérée en la matière depuis plusieurs années, à savoir la DiCS (Direction interdépartementale de la cohésion sociale du SPW).

4.2.2 La DiCS et le Rapport sur la cohésion sociale en Wallonie

Rappelons en effet que, dès 1992, La **Direction interdépartementale de la Cohésion sociale** (DiCS) a été créée, au sein du SPW, pour favoriser la coordination et la complémentarité des dispositifs mis en œuvre par la Région wallonne pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La DiCS représente la Wallonie au sein du Comité d'accompagnement du Service de lutte contre la pauvreté. Elle œuvre également à la réalisation concrète des Plans de cohésion sociale mis en place dans les communes wallonnes. Progressivement, la DiCS s'est orientée vers la promotion d'un meilleur accès effectif de tous aux droits fondamentaux garantis par la Constitution.¹⁹

Sous l'impulsion de la Direction, un groupe de travail a récemment été constitué, rassemblant les représentants des différents départements du SPW et des OIP wallons afin de constituer un **réseau collaboratif transversal de référents « cohésion sociale » en Wallonie**. L'objectif du réseau est de contribuer, au départ d'une démarche participative et co-responsable, à la construction d'une politique globale, cohérente et efficace destinée à améliorer la cohésion sociale en Wallonie. Le groupe de travail s'est attelé dans un premier temps à dresser un inventaire des actions de cohésion sociale déjà mises en œuvre ou en voie de l'être (dans le cadre du transfert des compétences) et à identifier 15 droits fondamentaux contribuant à la cohésion sociale.²⁰

L'intention est d'aboutir, en collaboration avec l'IWEPS et la FWBxl, à la production actualisée du **Rapport sur la cohésion sociale en Wallonie** (publication prévue en 2016).

¹⁹ La DiCS est située au sein du Secrétariat général du SPW compte tenu de la transversalité de sa mission et, sous la tutelle du Ministre-Président, elle se met au service de l'ensemble des membres du Gouvernement en associant les différentes administrations régionales et locales concernées. Elle agit en interface entre le terrain, l'administration et le politique dans les divers champs de compétence régionale.

Les missions de la DiCS, telles que définies par le Gouvernement wallon le 2 avril 1992, sont les suivantes :

- Coordonner les actions régionales dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion ;
- Développer une dynamique transversale et intégrée ;
- Encourager la participation et le partenariat local ;
- Accompagner les projets subventionnés ;
- Evaluer les programmes ;
- Relayer les besoins auprès des autorités politiques ;
- Impulser des améliorations et des initiatives nouvelles

Extrait du portail de la cohésion sociale – SPW.

²⁰ Droit à l'aide juridique, droit à un revenu digne, droit à l'éducation, l'enseignement et la formation, droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle, droit à l'aide sociale, droit à la santé, droit à l'alimentation, droit à un logement décent, droit à l'énergie et à l'eau, droit à un environnement et un cadre de vie adaptés, droit à la mobilité, droit à une vie familiale et amoureuse non contrainte, droit à une vie sociale et culturelle, droit à l'accès numérique, aux technologies de l'information et de la communication, droit à la participation citoyenne et démocratique.

Le CESW apprécie que son secrétariat ait été associé aux travaux du groupe de travail des référents « cohésion sociale » et recommande que la DiCS bénéficie du soutien nécessaire dans son rôle de coordination de la démarche.

Le CESW ne peut en effet que se réjouir de cette initiative qui répond aux recommandations qu'il avait formulées dans ses précédents avis²¹. Le Conseil avait en effet insisté sur « *la nécessité de poursuivre la publication régulière du Rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne* ». ²² Il considérait « *qu'il s'agissait d'un outil important pour la Wallonie, notamment sur le plan statistique. Le CESW jugeait indispensable que l'on procède au suivi wallon de tous les items pris en compte aux niveaux fédéral et européen dans le cadre de l'appréhension de la problématique «pauvreté»* ». Le Conseil soutenait « *l'intention annoncée en rappelant la nécessité de disposer d'un outil de connaissance et de suivi propre à la Région wallonne en matière de pauvreté* ». Il recommandait « *de compléter l'approche statistique par une analyse qualitative permettant une évaluation des politiques menées en Wallonie et de vérifier leur adéquation par rapport à l'objectif fixé en matière d'inclusion sociale. Le suivi du rôle et de l'action menée par les CPAS à cet égard constitue un enjeu particulièrement important* ».

Le CESW réitère ses attentes. Il recommande que l'on poursuive le renforcement des synergies entre la DiCS et les autres administrations, notamment avec la nouvelle agence instaurée suite au transfert de compétences en matière d'action sociale et de santé (AViQ). La publication d'une version actualisée du Rapport wallon sur la cohésion sociale, sous l'égide de l'IWEPS, devrait sans nul doute contribuer à la réalisation de cet objectif.

4.2.3 Le Plan de cohésion sociale

Le CESW a pris connaissance du fait que le décret relatif au Plan de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie est en voie d'être réformé.²³

En effet, le Conseil est saisi d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret relatif au Fonds régional de cohésion sociale qui remplace et abroge le décret précité. Ce projet s'inscrit en application de la Déclaration de politique régionale 2014-2019²⁴ et dans la foulée d'une évaluation multidisciplinaire sur le Plan de cohésion sociale 2009-2013 dont les résultats ont été présentés en mars 2013.²⁵ Il vise, entre autres objectifs, à une simplification administrative du processus et à un recentrage sur la dimension relative à la lutte contre la pauvreté. La réforme du Plan de cohésion sociale constitue d'ailleurs un des axes du Plan wallon de lutte contre la pauvreté.²⁶

Le CESW complétera donc ses présentes recommandations dans l'avis qu'il rendra prochainement sur l'avant-projet de décret relatif au Fonds régional de cohésion sociale.

²¹ A.651 du 21 janvier 2002 et A.735 du 19 avril 2004.

²² Décret wallon du 6.11.2008 relatif au Plan de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie – MB 26.11.2008.

²³ Décret wallon du 6.11.2008 relatif au Plan de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie – MB 26.11.2008.

²⁴ DPR, chapitre X – cohésion sociale, point 1, page 48.

²⁵ Evaluation du Plan de cohésion sociale 2009-2013 – Regards croisés et perspectives d'avenir, disponible sur le site portail de la cohésion sociale : <http://cohesionsociale.wallonie.be>.

²⁶ Cf. Plan wallon 2015-2019 de lutte contre la pauvreté, point 11.1, page 44.