

Pauvreté en Belgique

Annuaire 2016

POS+ : PARTICIPATION, OPPORTUNITIES, STRUCTURES

Département de Sociologie
Université de Gand
Korte Meer, 5, B-9000 Gent

Isabelle.Pannecoucke@UGent.be
Ronan.VanRossem@UGent.be



CeRIS : CENTRE DE RECHERCHE EN INCLUSION SOCIALE

DÉPARTEMENT D'ÉTUDES ET D' ACTIONS SOCIALES
Faculté de Psychologie et des Sciences de l'Éducation
Université de Mons
Place du Parc, 18, B-7000 Mons

willy.lahaye@umons.ac.be



Avec le soutien du gouvernement fédéral

PAUVRETÉ EN BELGIQUE

Annuaire 2016

Isabelle Pannecoucke, Willy Lahaye, Jan Vranken et
Ronan Van Rossem (Éds.)



ACADEMIA
PRESS

Première édition : 2016

Ce livre est publié en néerlandais et en français. Les traductions ont été effectuées par Katleen De Bruyn (Blesi bvba), Benedicte De Winter (Het Juiste Woord), Fadia Elbouz, Laurence Englebert, Michel Hoebeke (Interface Translations), Piet Peters (Peters & Kauffmann bvba), Guido Sinke et Delphine Rossini (Delphitrad – Traductions & Services administratifs).

© Academia Press
P. Van Duyseplein 8
9000 Gent
Tél. 09/233 80 88
info@academiapress.be
www.academiapress.be

Éditions Academia Press est une division de Uitgeverij Lannoo nv.

Pauvreté en Belgique – Annuaire 2016
Isabelle Pannecoucke, Willy Lahaye, Jan Vranken et Ronan Van Rossem (Éds.)
Gent, Academia Press, 2016, xix + 398 pp.

Couverture : Twin Media

Mise en page : punctilio.be

ISSN: 2294-5210
ISBN 978 90 382 2587 6
D/2016/4804/44

Le présent ouvrage ne peut être, en tout ou en partie, reproduit et/ou publié par voie d'impression, de photocopie, de microfilm ou par tout autre procédé sans accord écrit préalable de l'éditeur.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means without permission in writing from the publisher.

Table des matières

Liste des figures	v
Liste des tableaux	vii
Abréviations	ix
Préface	xiii
Avant-propos	xvii
Remerciements	xix
PARTIE I LA PAUVRETÉ REND VULNÉRABLE	1
Introduction	3
<i>Le risque de pauvreté est inégalement réparti</i> Isabelle Pannecoucke et Josephine Foubert	
Chapitre 1 Grandir sur un pied d'inégalité	19
<i>Étude du développement physique et langagier des jeunes enfants</i> Lieselot De Keyser, Ronan Van Rossem, Murielle Liegeois et Willy Lahaye	
Chapitre 2 Femmes, précarités et pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale	47
<i>Des conjonctions de rapports sociaux vers des situations de précarisation effective de femmes</i> Laurence Noël et Sarah Luyten	
Chapitre 3 Santé psychique des groupes vulnérables	71
<i>Des pratiques innovantes</i> Pascale Jamoulle, Emmanuel Nicolas, Luc Van Huffel et Ronan Van Rossem	

PARTIE II	NOUVEAUX MODÈLES ET ANCIENNES IDÉES	93
	Introduction	95
	<i>Lutte contre la pauvreté suite aux derniers accords de gouvernement</i>	
	Souad Bentajer et Willy Lahaye	
	Chapitre 1 Les reconfigurations de l’assistance publique et de la sécurité sociale en Belgique : du début du 19^e siècle à nos jours	109
	Daniel Zamora et Natascha Van Mechelen	
	Chapitre 2 Enseignement : un parcours d’obstacles	131
	Bernard Devos et Ides Nicaise	
	Chapitre 3 Allocations familiales	151
	<i>Lissage des allocations familiales, facteur d’égalité ?</i>	
	Toon Vanheukelom et Anne Ottevaere	
	Chapitre 4 Housing First Belgium	169
	<i>Implémentation de pratiques innovantes dans la lutte contre le sans-abrisme : défis et perspectives</i>	
	Coralie Buxant, Charlotte Brosius, Marjorie Lelubre et Romain Liagre	
	Chapitre 5 Le revenu de base contre la pauvreté ?	187
	Yannick Vanderborgh et Kevin Spiritus	
PARTIE III	AU BAS DE L’ÉCHELLE DE LA PARTICIPATION DANS UNE SOCIÉTÉ PARTICIPATIVE	203
	Introduction	205
	<i>La société participative contribue-t-elle à lutter contre la pauvreté ?</i>	
	Sophie Saffre et Isabelle Pannecoucke	
	Chapitre 1 Les traces de la société participative en Belgique ?	211
	<i>Une réflexion sur les récentes politiques de lutte contre la pauvreté</i>	
	Loes Verhaeghe et Samuel Quievy	

Chapitre 2 La société participative néerlandaise : de la table de dessin à la table de cuisine.....	231
<i>Les conséquences déjà visibles et les répercussions potentielles des réformes en profondeur</i>	
Thomas Kampen	
Chapitre 3 Le Projet Individualisé d'Intégration Sociale : un outil d'accompagnement dans une société participative ?.....	251
Kristel Driessens, Jan Depauw, Abraham Franssen et Louise Méhau den	
Chapitre 4 L'intégration des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail en Belgique¹.....	273
Laura Westerveen et Rebecca Thys	
Chapitre 5 La participation interpellée : les jeunes NEET prennent la parole.....	299
Johan Dessey n, Kathleen Hoefnagels et Michel Vandeker e	
Chapitre 6 La participation citoyenne à l'échelon local : un processus démocratique entre bégaiements législatifs et volontariat	319
Dominique-Paule Decoster, Laurence Carbone, Jasper Dugardeyn et Tony Valcke	
Conclusion	341
<i>Le malade imaginaire</i>	
Ronan Van Rossem, Isabelle Pannecoucke, Jan Vranken et Willy Lahaye	
Quelques adresses pour plus d'informations	353
Présentation des auteurs	357
Bibliographie	363

Liste des figures

Partie I – Introduction

- Figure 1: Évolution du pourcentage des abandons scolaires précoces en % de la population entre 18 et 24 ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014 9
- Figure 2: Évolution du taux d'emploi (population de 20 à 64 ans) en Belgique et dans une sélection d'autres pays, 2010-2014..... 15

Partie I – Chapitre 1

- Figure 1: Évolution du z-score de la taille-pour-l'âge en fonction de la précarité, Flandre, 2006-2009 31
- Figure 2: Évolution du z-score de la taille-pour-l'âge en fonction du niveau de formation de la mère, Flandre, 2006-2009 32
- Figure 3: Évolution du z-score du poids-pour-l'âge en fonction de la précarité, Flandre, 2006-2009 34
- Figure 4: Évolution du z-score du poids-pour-l'âge en fonction du niveau de formation de la mère, Flandre, 2006-2009 35
- Figure 5: Niveau scolaire de la mère et retard éventuel de langage, Wallonie, 2010-2013 38
- Figure 6: Développement du langage et fréquentation d'un milieu d'accueil, Wallonie, 2010-2013 40

Partie I – Chapitre 2

- Figure 1: Ordonnance 2006 – Processus Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 48

Partie I – Chapitre 3

- Figure 1: Score moyen de bien-être (mal-être) en fonction du risque de pauvreté et par Région, 2013..... 73
- Figure 2: Score moyen de vitalité en fonction du risque de pauvreté et par Région, 2013..... 74

Partie II – Chapitre 1

- Figure 1: L'assistance en Belgique en % de la population, 1828-2010. 112
- Figure 2: Allocataires du minimex (puis DIS) dans les CPAS, Belgique, 1975-2015. 119

VI – LISTE DES FIGURES

Figure 3 : Évolution des prestations sociales pour un chef de ménage, Belgique, 1970-2014.	120
Figure 4 : Évolution des prestations sociales pour un isolé, Belgique, 1970-2014.	121
Figure 5 : Évolution des prestations sociales pour un cohabitant, Belgique, 1970-2014.	121

Partie II – Chapitre 3

Figure 1 : Répartition budgétaire des allocations familiales en Belgique, en milliards d'euros, en 2015.	157
Figure 2 : Coût minimum d'un enfant (en euros, par mois)	159
Figure 3 : Taux de couverture par taille de la famille (% du coût minimal des enfants)	164
Figure 4 : Part des frais d'éducation non couverte, par famille, en euros, par mois	164

Partie II – Chapitre 4

Figure 1 : Situation résidentielle la semaine précédant l'inclusion dans l'expérimentation	173
Figure 2 : Taux de maintien en logement après douze mois – à partir d'un échantillon partiel disponible	174
Figure 3 : Sources des revenus des trois groupes de participants	176
Figure 4 : Type de parc immobilier utilisé en fonction du groupe de participants	177

Partie III – Chapitre 3

Figure 1 : Taux de réponse selon la taille du CPAS, Belgique, 2015.	254
--	-----

Conclusion

Figure 1 : Dépenses de santé dans les pays sélectionnés, 2014.	346
---	-----

Liste des tableaux

Partie I – Introduction

Tableau 1: Évolution du risque de pauvreté au fil des ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014	7
Tableau 2: Risque de pauvreté par catégorie de population, Belgique, 2014	8
Tableau 3: Évolution de la déprivation matérielle grave au fil des ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014	12
Tableau 4: Évolution de la très faible intensité professionnelle au fil des ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014	14
Tableau 5: Ratio entre le nombre de bénéficiaires des mesures d'emploi dans le cadre du DIS+DAS / nombre total de bénéficiaires du DIS+DAS	16
Tableau 6: Évolution AROPE au fil des ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014	16

Partie I – Chapitre 1

Tableau 1: Description des données de l'échantillon	28
Tableau 2: Paramètres de naissance en fonction de l'indice de précarité	29
Tableau 3: Paramètres de naissance en fonction du niveau de formation de la mère	30
Tableau 4: Nombre de retards au développement du langage à 30 mois, Wallonie, 2010-2013	37

Partie II – Chapitre 1

Tableau 1: Évolution des catégories de chômeurs et des taux des allocations de chômage sur base des prestations de travail, Belgique, 1971-1986	117
---	-----

Partie II – Chapitre 3

Tableau 1: Allocations ordinaires en euros, par rang, par enfant et par mois, Belgique, 2015	155
Tableau 2: Suppléments d'âge, en euros par enfant et par mois, Belgique, 2015	155
Tableau 3: Suppléments pour allocations familiales majorées, en euros par enfant et par mois, Belgique, 2015	156

VIII – LISTE DES TABLEAUX

Tableau 4 : Progression de la quotité exonérée d'impôt, montants annuels en euros, Belgique, 2015	158
Tableau 5 : Critères d'inégalité et de pauvreté, variation par rapport à la situation de référence	162

Partie II – Chapitre 4

Tableau 1 : Nombre de participants avec des données récoltées à M0	172
Tableau 2 : Durée cumulée du temps passé en situation de sans-abrisme	174

Partie III – Chapitre 1

Tableau 1 : Taux d'emploi, taux de chômage et chômage de longue durée pour la population des 15-64 ans, Belgique, 2013	277
Tableau 2 : Taux d'emploi pour la population âgée de 18 à 60 ans, Belgique, 2008	278

Abréviations

A.R.	Arrêté royal
ACB	Arbeidscompetentiebegeleider (accompagnateur)
ACR	(Plan d') activation du comportement de recherche
Actiris	Office Régional Bruxellois de l'Emploi
AHOVOKS	Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen
AIS	Agence Immobilière Sociale
AKOV	Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming
ANSV	Action Nationale pour une Sécurité Vitale
APE	Aide à la promotion de l'emploi
APL	Associations de Promotion du Logement
AROPE	At risk of poverty and social exclusion
ASBL	Association Sans But Lucratif
ATD	All Together in Dignity
BDMS	Banque de Données Médico-Sociales
BIEN	Basic Income Earth Network
C.C.A.T.M.	Commission communale d'aménagement du territoire et de la mobilité
CAL	Contrat d'avenir local
CECLR	Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme
CeRIS	Centre de Recherche en Inclusion Sociale
CHF	Franc suisse
CKG	Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning
COCOF	Commission communautaire française
CPAS	Centre Public d'Action Sociale
CPB	Centraal Planbureau
CPDT	Conférence Permanente du Développement Territorial
CSB	Centrum voor Sociaal Beleid
CV	Curriculum Vitae
CWATUP	Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine
DAS	Droit à l'aide sociale
DiCS	Direction interdépartementale de la Cohésion sociale
DIS	Droit à l'Intégration Sociale
EAK	Enquête naar de Arbeidskrachten
EFT	Entreprise de formation par le travail
EI	Entreprise d'insertion

EKC	Eigen Kracht-Conferentie
ETA	Entreprise de travail adapté
EUROMOD	Tax-benefit microsimulation model for the European Union
EU-SILC	European Union – Survey on Income and Living Conditions
FAMIFED	Agence fédérale pour les allocations familiales
FBBA	Fédération Belge des Banques Alimentaires
FPA	Federaal Plan Armoedebestrijding
FRB	Fondation Roi Baudouin
GCL	Groupe contrôle « logés » (Housing First)
GCSA	Groupe contrôle « sans-abri » (Housing First)
GHFB	Groupe Housing First Belgium
GHQ	General Health Questionnaire
Girsef	Groupe interdisciplinaire de Recherche sur la Socialisation, l'Éducation et la Formation
GOK	Gelijke onderwijskansen
GRAP	Groupe de recherche sur l'Action Publique
GRAPA	Garanti de revenu aux personnes âgées
HF	Housing First
HFB	Housing First Belgium
IKAROS	geIntegreerd Kind Activiteiten Regio OndersteuningsSysteem
IMC	Indice de masse corporelle
INAMI	Institut national d'assurance maladie-invalidité
IWEPS	Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique
K&G	Kind en Gezin
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
Lena	Language Environment Analysis
MB	Moniteur belge
MEFISTO	Modelling and Evaluating Flanders' Fiscal and Social Tomorrow
mia	milliard
MIPEX	Migrant Integration Policy Index
mln	million
MR	Mouvement réformateur
N.D.A.	Note de l'auteur
NEET	Not in Employment, Education or Training
NIMBY	Not In My Back Yard
N-VA	Nieuw-Vlaamse Alliantie
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement économiques
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEJAJ	Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse

OKAN	Enseignement d'accueil pour primoarrivants non néerlandophones
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONE	Office de la Naissance et de l'Enfance
ONEM	Office national de l'emploi
Open Vld	Open Vlaamse Liberalen en Democraten
OVDS	Oproep voor een Democratische School
PAC	Plan d'accompagnement des chômeurs
PCS	Plan de cohésion sociale
PIB	Produit intérieur brut
PIIS	Projet Individualisé d'Intégration Sociale
PISA	Programme for International Student Assessment
PNR	Programme National de Réforme
POS	Participation, Opportunities, Structures
PPP	Plan de prévention et de proximité
PSI	Plans sociaux intégrés
PST	Programme stratégique transversal
PTP	Programmes de transition professionnelle
PvdA	Partij van de Arbeid
PVV	Parti libéral flamand
QI	Quotient intellectuel
RIS	Revenu d'intégration sociale
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
RSA	Revenu de Solidarité Active
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SECAL	Service des créances alimentaires
SILC	Survey of Income and Living Conditions
SINE	Économie d'insertion sociale
SLSP	Société de Logement Social Public
SMES-B	Santé Mentale et Exclusion Sociale – Belgique
sp. a	Socialistische Partij
SPAD-ACGHP	Soins Psychiatriques à Domicile – Association Carolorégienne de Gestion des Habitations Protégées
SPF DGSIE	Service public fédéral, Direction générale Statistique et Information économique
SPF ETCS	Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale
SPF	Service public fédéral
SPIRAL	Societal Progress Indicators for the Responsibility of All
SSC	Schéma de structure communal
TIMSS	Trends in International Math and Science Study
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UA	Universiteit Antwerpen
UCL	Université Catholique de Louvain
UE	Union européenne

xii – ABRÉVIATIONS

ULB	Université Libre de Bruxelles
ULg	Université de Liège
UMONS	Université de Mons
UNICEF	United Nations Children’s Fund
UVCW	Union des Villes et Communes de Wallonie
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VVKHO	Vlaams Verbond van Katholieke Hogescholen
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
YEI	Youth Employment Initiative
Z.I.P.	Zones d’initiatives privilégiées

Préface

Préface de Julien Vangeertsom, président du SPP Intégration sociale

C'est avec beaucoup d'enthousiasme et une certaine fierté que je vous présente la sixième édition de l'Annuaire fédéral 2016 en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Pourquoi ce sixième Annuaire fédéral?

Parce que, d'une part, nous souhaitons ainsi continuer à alimenter le débat scientifique sur la pauvreté et l'exclusion sociale ; mais, d'autre part, nous voulons aussi, avec cet ouvrage, soutenir les décideurs dans leur lutte contre la pauvreté. Nous souhaitons leur soumettre des propositions basées sur des preuves afin de mener une politique plus efficiente et plus efficace. Cela signifie naturellement aussi que nous avons rigoureusement veillé à ce que toutes les contributions se fondent sur des données scientifiques suffisamment étayées. Chaque contribution a été relue par deux experts issus du milieu scientifique et a fait l'objet de commentaires. Seules les contributions ayant passé avec succès cette évaluation rigoureuse ont été reprises. Il ne s'agit donc pas ici d'un ouvrage présentant un ensemble d'opinions intéressantes, mais bien d'une compilation de contributions scientifiquement étayées, préalablement triées sur le volet.

Cette approche est d'autant plus importante aujourd'hui.

Depuis les événements de Paris, de Charlie Hebdo et du Bataclan, notre démocratie est sous le choc. Les idéaux des Lumières (liberté, égalité et fraternité/solidarité) sont sous pression. Plus que jamais, nous devons donc analyser la manière dont, aujourd'hui, nous mettons ceux-ci en pratique et voir de quelle façon nous pouvons les améliorer. Car ce n'est pas seulement par la répression que nous allons pouvoir renforcer la cohésion sociale au sein de notre société. L'aliénation, l'isolement et la pauvreté exigent une politique sociale bien réfléchie.

La pauvreté a en effet plusieurs visages et touche un public de plus en plus diversifié. C'est ainsi qu'on voit apparaître de nombreuses nou-

velles formes de vulnérabilité, notamment chez les étudiants, les personnes seules, les mères, certains groupes de travailleurs, les personnes âgées, mais aussi... les enfants.

Oui, même les enfants, et ce n'est pas un hasard. Un enfant sur cinq dans l'Union européenne vit dans des conditions précaires. En Belgique, 18,8% des enfants sont exposés à un risque accru de conditions de vie précaires et d'exclusion sociale, contre 15,5% pour l'ensemble de la population belge (EU-SILC, 2014). Ce sont principalement les enfants vivant dans des ménages à faible intensité d'emploi, les enfants de migrants et les enfants vivant dans des familles monoparentales qui sont menacés. Nous constatons également que le niveau de formation des parents joue un rôle très déterminant pour la transmission intergénérationnelle de la pauvreté : plus le niveau de formation est faible, plus le risque de transmission de la pauvreté est élevé.

Comme cela a été souligné dans le deuxième Plan fédéral de lutte contre la pauvreté (2012) et le premier Plan national de lutte contre la pauvreté infantile (2013), cette problématique exige une coopération et une coordination étroites entre les institutions et les niveaux de pouvoir. Mais au final, ce sont les CPAS qui jouent, au niveau local, un rôle central dans la détection et la lutte contre la pauvreté infantile. C'est pour cette raison que Maggie De Block, l'ancienne secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, a lancé en 2013 le projet « Les enfants d'abord » (SPP Intégration sociale, 2013). Dans le cadre de ce projet, elle demande aux CPAS et autres associations de créer des plateformes de concertation locales, une politique qui a été poursuivie en 2015 par Elke Sleurs, qui lui a succédé.

Depuis lors, les CPAS jouent donc un rôle proactif, encore plus important, dans la lutte contre la pauvreté infantile. Ces derniers jouent, précisément en raison de leurs accords de coopération, un rôle important dans la détection précoce de la pauvreté infantile. Ils mettent en œuvre des moyens afin de permettre aux enfants vivant dans des conditions de vie précaires de participer à la vie sociale et culturelle. Une manière pour eux de sortir ces enfants de leur isolement social, de leur faire rencontrer des enfants issus d'autres milieux et de, finalement, briser le cercle vicieux de la pauvreté.

Avant de terminer, je tiens encore à souligner le caractère unique du présent Annuaire. La plupart des contributions sont en effet le résultat d'une collaboration Nord-Sud. C'est grâce à cette étroite collaboration

entre experts du nord et du sud de la Belgique que nous pouvons comparer les nombreux concepts différents dans notre pays, favoriser les échanges et, par ailleurs, créer des liens entre les différents niveaux de pouvoir et domaines de compétences. En un mot, c'est un premier pas vers une « gouvernance à multiniveaux ».

Cet excellent Annuaire a, pour une quatrième année, été élaboré par une équipe d'experts passionnés composée de la chercheuse principale Isabelle Pannecoucke, du Professeur Ronan Van Rossem de l'Université de Gand, du Professeur Willy Lahaye de l'Université de Mons et du Professeur émérite Jan Vranken.

Je tiens à les remercier pour la qualité de leurs contributions. Mais ce que je souhaite surtout, c'est que cet ouvrage soit une grande source d'inspiration pour les décideurs politiques œuvrant à tous les niveaux.

Julien VAN GEERTSOM

Avant-propos

Avant-propos d'Elke Sleurs, secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté

Vous avez devant vous l'édition 2016 de l'Annuaire fédéral sur la pauvreté, qui en est déjà à sa sixième édition. Attirer l'attention de façon constante et répétée sur la pauvreté et l'exclusion sociale en Belgique est et reste une absolue nécessité.

Les chiffres disponibles à ce sujet nous fournissent un premier argument dans ce sens. Au total, 15,5% de la population belge (soit environ 1 728 000 personnes) vit en effet sous le seuil de pauvreté. En raison de revenus limités, ces personnes risquent d'être confrontées à la pauvreté ou de basculer dans une situation de pauvreté. Bien que ce chiffre varie peu depuis déjà plusieurs années, nous notons par ailleurs que certaines dynamiques se cachent derrière ce pourcentage. C'est précisément pour cela que, dans l'Annuaire, nous nous intéressons par exemple aussi à la vulnérabilité croissante des femmes en matière de pauvreté. Les enfants et familles monoparentales appartiennent également à un groupe potentiellement vulnérable. Bien que les conséquences pour les enfants qui grandissent dans la pauvreté soient visibles dès leur plus jeune âge, l'Annuaire souligne parallèlement l'importance des services d'appui. Je vais dès lors continuer à m'engager dans la lutte contre la pauvreté infantile, un engagement qui se traduit par un deuxième Plan national de lutte contre la pauvreté infantile. Dans ce contexte, je souhaiterais évoquer l'appel à projets fédéral « Les enfants d'abord », dans le cadre duquel diverses villes et communes ont été sélectionnées en vue de créer des plateformes de concertation locales pour la prévention et la détection de la pauvreté infantile. Ces plateformes organisent la concertation et la collaboration avec de nombreux acteurs locaux afin de détecter les situations problématiques, d'organiser une aide concrète pour les enfants et, au besoin, de sensibiliser.

Par ailleurs, il nous faut souligner que la pauvreté est une question complexe qui ne se résume pas qu'à un simple problème de revenu. Lorsque nous mettons en parallèle les différentes dimensions de la pau-

vreté, il apparaît clairement que cette pauvreté est un problème qui requiert des initiatives dans différents domaines politiques et à différents niveaux de pouvoir. Ce n'est qu'en faisant la lumière sur cette complexité et cette multidimensionnalité et en continuant d'élargir nos perspectives que nous pourrions mener une politique efficace et efficace. C'est ainsi qu'outre la dimension du revenu, l'Annuaire accorde aussi une attention particulière, entre autres, à l'enseignement, à la santé, à l'emploi et au logement et qu'il propose des pistes pour répondre aux problématiques existantes. Pour ce faire, des approches innovantes sont aussi adoptées, par exemple la lutte contre le sans-abrisme grâce au principe du 'Housing First'.

Une des évolutions que nous constatons également dans notre société, nous la retrouvons dans la troisième partie – thématique – de cet Annuaire, à savoir l'évolution de notre société vers une société participative. Bien que ce terme ne soit pas univoque et recouvre différentes notions, on fait généralement référence à la responsabilité croissante des autorités locales, de la société civile et du citoyen. L'Annuaire s'attarde dès lors avec raison sur les défis supplémentaires posés par une telle société, tant pour la politique de lutte contre la pauvreté que pour les personnes elles-mêmes qui vivent en situation de pauvreté.

La diversité des points de vue et dimensions abordés dans cet Annuaire en fait un outil valable pour développer une politique de lutte contre la pauvreté scientifiquement fondée. C'est pourquoi il me faut remercier tous les auteurs qui ont contribué à la rédaction de cette sixième édition de l'Annuaire fédéral sur la pauvreté.

En vous souhaitant à toutes et à tous une bonne lecture.

Elke SLEURS

Remerciements

Voici l'édition 2016 de l'Annuaire fédéral sur la pauvreté. Cette publication est le résultat d'une large collaboration. Nous souhaitons remercier l'ensemble des personnes qui ont œuvré à cet événement.

Le SPP Intégration sociale est à l'origine du soutien financier nécessaire à la réalisation de l'Annuaire. Ensemble, nous avons accompli un travail fructueux ; une complémentarité efficace qui aboutit à une production de qualité. Nos remerciements s'adressent particulièrement au Président Julien Van Geertsom.

Les auteurs invités nous ont permis de faire de l'Annuaire un ouvrage qui offre un large éventail de points de vue.

Toutes les contributions, à l'exception des introductions, sont passées au crible de la lecture professionnelle de plusieurs experts. Pour leurs réflexions critiques et leurs remarques constructives, nous remercions: Piet Bracke, Emmanuel Declercq, Yannick Demanet, Pascal De Decker, Bart De Peuter, Els De Waele, Frederic De Wispelaere, Anneleen De Witte, Jan Willem Duyvendak, Abraham Franssen, Dirk Geldof, Tony Geudens, Koen Hermans, Dries Lens, Katia Levecque, Sarah Marchal, Laurent Nisen, Céline Piton, Tim Reeskens, Muriel Sacco, Anne Snick, Gaëtan Temperman, Julien Vandernoot, Camille Van Hove, Wim Van Lancker, Wim van Oorschot, Walter van Trier, Herman Van Wilderode, Pieter-Paul Verhaeghe, Julie Vinck et Martin Wagener.

Nous remercions aussi Lis Geelissen pour le contrôle des textes et Sophie Saffre pour le suivi quotidien du processus de rédaction, leur contribution de fond et la finalisation des textes.

Enfin, nous souhaitons également remercier l'équipe éditoriale d'Academia Press, notamment Peter Laroy et Pieter Borghart et leurs collaborateurs qui ont accepté de nous accompagner dans cette aventure.

Isabelle PANNESCOUCHE
Willy LAHAYE
Jan VRANKEN
et Ronan VAN ROSSEM

Mars 2016

Partie I

La pauvreté rend vulnérable

Introduction

Le risque de pauvreté est inégalement réparti

Isabelle Pannecoucke et Josephine Foubert

1. Introduction

Dans la précédente édition de *Pauvreté en Belgique*, nous avons décrit 2015 comme une année symbolique, à la croisée des chemins pour la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Pourtois et al., 2015 : 359). En 2015, nous étions à mi-chemin d'Europe 2020 et nous découvrons une nouvelle Belgique, suite au transfert considérable de compétences vers les Régions.

L'année 2016 doit servir à indiquer clairement la direction qui a été prise. Ce doit être une année de constats, destinée à déterminer si oui ou non nous avons progressé vers la réalisation effective des objectifs fixés par Europe 2020. Les chiffres montrent qu'il y a encore des efforts à faire : « À l'horizon 2020, l'un des objectifs chiffrés de la stratégie Europe 2020 était de réduire de 20 millions le nombre de citoyens victimes de pauvreté ou d'exclusion sociale, ou menaçant de l'être. Cinq années se sont écoulées, et il semble que nous n'atteindrons pas le but visé. » (Geerts & Foubert, 2015 : 1). Nous savons désormais qu'en Europe, le fossé qui nous sépare de cet objectif s'est encore élargi : 27 millions de personnes se trouvent en effet dans une situation de pauvreté ou d'exclusion sociale. En 2016, le transfert des compétences devrait être concrétisé et ses premiers résultats et conséquences devraient être visibles.

Quelle est la forme de cette politique et quelle forme peut-elle/va-t-elle adopter ? Ce sont les questions que nous abordons dans la deuxième partie de cet Annuaire. Outre l'attention que nous accordons aux nouvelles approches, comme l'expérience 'Housing First' dans la lutte contre le sans-abrisme, ainsi qu'une réflexion sur le rôle que pourrait jouer le revenu de base dans la lutte contre la pauvreté, nous nous pen-

cherons sur les allocations familiales – et leur réforme –, qui constituent peut-être le point le plus marquant du transfert des compétences. Nous examinerons aussi l’enseignement, qui relève des Régions depuis quelque temps déjà.

Le premier volet de l’Annuaire est consacré à un état des lieux de la pauvreté en Belgique. Nous mettons en perspective les divers aspects de la pauvreté dans trois chapitres différents. Nous les décrivons brièvement dans la troisième partie de cette introduction, mais avant cela, nous aborderons les indicateurs utilisés pour évaluer la complexité de la pauvreté. Il est parfois nécessaire de se répéter, surtout quand il s’agit d’insister sur le fait que la pauvreté constitue bien plus qu’un problème de revenus, mais aussi « ... un réseau d’exclusions sociales qui s’étend à plusieurs domaines de l’existence individuelle et collective. Il sépare les pauvres des modèles de vie généralement acceptés dans la société. Les victimes ne peuvent franchir ce fossé de leur propre volonté. » (Vranken & Geldof, 1992). Ce n’est qu’en prenant cette perspective comme point de départ que nous pourrons lutter efficacement contre la pauvreté.

La définition des revenus ne constitue qu’un des aspects de la problématique. En plus du risque de pauvreté (2.1), nous faisons donc appel aujourd’hui à deux autres indicateurs de la pauvreté : la déprivation matérielle grave (2.2) et la faible intensité de travail (2.3). Combinés, ces trois indicateurs traduisent le risque de pauvreté ou d’exclusion sociale (ou indicateur AROPE) (2.4). Le cas échéant, nous étayerons ces indicateurs chiffrés de données supplémentaires, ou nous les mettrons en lien avec les objectifs d’Europe 2020. Pour une description détaillée et un état des lieux par rapport à l’avancée de ces objectifs, nous vous renvoyons à Geerts et Foubert (2015).

Avant de nous plonger dans les chiffres, nous ajoutons un commentaire. Même en disposant d’indicateurs qui ne se limitent pas aux simples revenus, l’évaluation de la pauvreté est et demeure un exploit. Comme annoncé précédemment, la pauvreté touche tous les domaines de la société et affecte les droits fondamentaux (ATD Quart Monde & Union des Villes et Communes Belges, 1994), à savoir le droit à la participation, aux services sociaux, à la famille, à la justice, au revenu, à l’enseignement, au travail, au logement et aux soins de santé. L’enchevêtrement de tous ces domaines rend la pauvreté particulièrement difficile à évaluer. Par ailleurs, la pauvreté n’est pas une donnée isolée, elle se manifeste dans un contexte social précis, lequel

change et génère constamment de nouveaux défis. À l'heure actuelle, les recherches concernant l'impact des nouveaux risques sociaux (écologie, migration, sécurité) sur la pauvreté sont pratiquement inexistantes¹, et leurs conséquences restent inconnues, à tort. Par ailleurs, la pauvreté est souvent cachée, ce qui la rend difficile à saisir (Driessens & Van Regenmortel, 2006). De nombreuses victimes de la pauvreté sont confrontées à des sentiments de honte, d'incertitude et d'infériorité. Ce sont des aspects qu'il est difficile de traduire en chiffres, et qu'on ne révèle que par une recherche intensive et une progression graduelle. Cet Annuaire reprend des exemples issus des recherches en question, tant dans le premier volet que dans la dernière partie thématique.

2. La pauvreté en Belgique : quelques chiffres majeurs

Dans la partie qui suit, nous examinerons les données sur la pauvreté en Belgique, et nous les comparerons aussi avec quatre autres pays de l'UE : la Suède, l'Espagne, le Royaume-Uni et la Hongrie. Dans la littérature scientifique portant sur les États-providence et la lutte contre la pauvreté, les cinq pays sont répartis en fonction des différents régimes d'État-providence (Bambra, 2005 ; Brady, 2005 ; Deacon, 2000 ; Esping-Andersen, 1990, 1999 ; Ferragina & Seeleib-Kaiser, 2011 ; Ferrera, 1996). Chacun de ces régimes adopte un point de vue différent sur la solidarité et les droits sociaux, et sur l'organisation de la protection de ces droits sociaux entre l'État, le marché (du travail) et la famille. Ces approches et organisations variées mènent à d'autres résultats en matière de pauvreté, ce qui justifie une comparaison.

Dans cette typologie, la Belgique appartient à la catégorie des États-providence « conservateurs » ou « corporatistes » où les allocations de remplacement de revenus sont associées au statut professionnel, avec un rôle majeur dévolu aux structures familiales traditionnelles. La Suède, qui est considérée comme un État-providence « sociodémocratique », propose un système généreux et universellement accessible de redistribution des allocations et des services basé sur le statut de citoyen. Dans les États-providence dits « libéraux », comme le Royaume-Uni, les droits sociaux garantis par l'État sont plutôt limités. Le marché constitue par excellence le moyen de s'assurer un bon standard de vie. Dans les États-providence du sud de l'Europe, comme l'Espagne, la famille occupe une place centrale pour assurer le bien-être et la prospé-

rité. Bien que certaines allocations soient particulièrement généreuses, comme les pensions et le système de soins de santé universel, l'État intervient relativement peu. La littérature est moins claire sur les caractéristiques des États-providence de l'Europe de l'Est (Chung & Muntaner, 2008 ; Levecque et al., 2011). Elle révèle toutefois qu'ils ont opéré une série de transformations depuis les années 1990 et qu'ils ont adopté des politiques sociales plus libérales, qui accordent un rôle prépondérant au marché.

2.1 Risques de pauvreté

L'indicateur (européen) de « risque de pauvreté » est purement monétaire. Son montant varie selon les pays. On considère qu'une personne vit dans la pauvreté quand les revenus de son ménage se situent sous les 60% du revenu médian équivalent de son pays. Il souligne de ce fait le caractère relatif de la pauvreté. En 2014, ce seuil se situait en Belgique à 13 023 € par an, soit 1 085 € par mois. Une famille composée de deux adultes et deux enfants court le risque de tomber dans la pauvreté lorsque ses revenus sont inférieurs à 2 279 € par mois.

Il manque environ 250 € à une personne isolée bénéficiant d'un revenu d'intégration sociale pour atteindre ce seuil de pauvreté. La différence est encore plus grande pour les parents de deux enfants : leur revenu d'intégration s'élève à environ 1 100 €, alors qu'ils devraient recevoir au moins 2 279 € pour ne pas tomber dans la pauvreté. Il leur manque donc plus de 1 100 €². En d'autres termes, les montants des revenus d'intégration sont donc largement en deçà des seuils de pauvreté européens.

En 2014, sur la base du seuil de pauvreté « européen », 15,5% de la population belge court un risque de pauvreté relatif aux revenus (tableau 1). Dans ce domaine, nous obtenons de meilleurs résultats que l'Espagne et le Royaume-Uni, mais moins bons que la Suède et la Hongrie.

Tableau 1 : Évolution du risque de pauvreté au fil des ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014.

	Belgique	Suède	Espagne	Royaume-Uni	Hongrie
<i>Risque de pauvreté</i>					
2010	14,6	12,9	20,7	17,1	12,3
2011	15,3	14,0	20,6	16,2	13,8
2012	15,3	14,1	20,8	16,0	14,0
2013	15,1	14,8	20,4	15,9	14,3
2014	15,5	15,1	22,2	16,8	14,6

Source : Eurostat, 2015.

Il n'existe pas seulement une différence concernant le risque de pauvreté entre les pays : en Belgique, on constate aussi des variations en fonction des groupes de population (tableau 2). Quels sont les éléments qui augmentent le risque de tomber dans la pauvreté ? Nous mettrons si possible en avant les défis essentiels.

Nous constatons que les femmes courent un risque de pauvreté légèrement accru : près de 16% des femmes se trouvent sous le seuil de pauvreté, contre 15% des hommes.

En ce qui concerne l'âge, ce sont les personnes de moins de 24 ans qui sont les plus exposées au risque de tomber sous le seuil de pauvreté. Chez les enfants de moins de 16 ans, le risque atteint presque 18%, il s'élève à 20,4% chez les 16-25 ans et retombe à « seulement » 16% chez les individus âgés de plus de 65 ans. Au fil du temps, nous remarquons aussi que le risque augmente auprès des groupes les plus jeunes et qu'il diminue chez les aînés. En 2012, le risque de pauvreté encouru par les jeunes de 16 ans et les personnes âgées était encore relativement similaire, respectivement 17% et 17,6% (Foubert & Romagnoli, 2014 : 357).

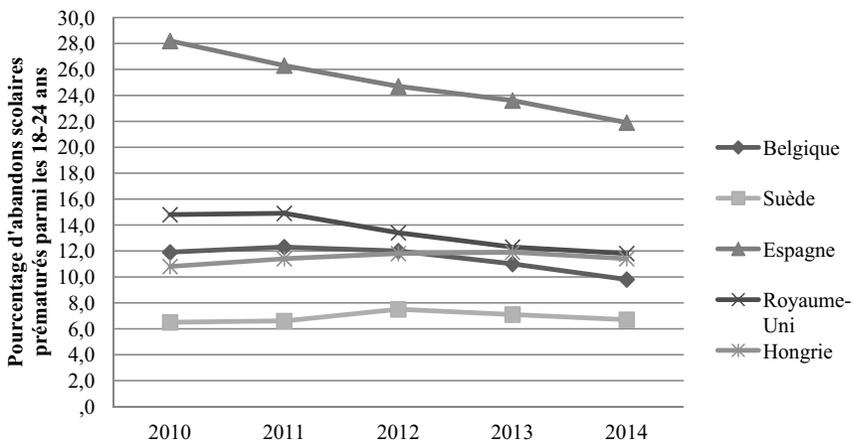
Tableau 2 : Risque de pauvreté par catégorie de population, Belgique, 2014.

	Risque de pauvreté (%)	Index
Total	15,5	100
Sexe		
Homme	15,0	97
Femme	15,9	103
Âge		
0-15	17,9	115
16-24	20,4	132
25-49	14,4	93
50-64	11,8	76
65+	16,1	104
Niveau d'éducation (18-64 ans)		
Faible	25,8	166
Moyen	13,3	86
Élevé	6,7	43
Position sur le marché du travail		
Travailleur	4,8	31
Chômeur	42,9	277
Pensionné	12,9	83
Autres non-actifs	31,3	202
Composition du ménage		
Personne isolée	22,4	145
Deux adultes de moins de 65 ans	8,1	52
Deux adultes dont au moins un de plus de 65 ans	14,1	91
Parent isolé avec au moins un enfant à charge	36,4	235
Deux adultes et un enfant à charge	10,3	66
Deux adultes et deux enfants à charge	10,2	66
Deux adultes et trois enfants à charge ou plus	20,0	129
Logement		
Locataire	34,7	224
Propriétaire	8,4	54
Nationalité		
Belge	11,1	72
UE-28 hors Belgique	19,0	123
Hors UE-28	44,7	288

Source : Eurostat, 2015 et propres calculs.

Plus le degré d'éducation d'une personne est élevé, moins elle risque de tomber sous le seuil de pauvreté : le risque atteint 6,7% pour les individus au niveau d'éducation élevé, contre 25,8% pour ceux dont le niveau d'éducation est faible. En résumé, le degré d'éducation est et reste un facteur de pauvreté important. Le fait qu'une part non négligeable des jeunes âgés de 18 à 24 ans quittent l'école trop tôt contribue certainement à cette tendance, malgré une baisse de ce chiffre entre 2010 et 2014 (figure 1) : de 12%, nous sommes tombés à 10%. L'un des objectifs belges d'Europe 2020 (Geerts & Foubert, 2015) était de réduire le pourcentage d'abandons scolaires précoces à 9,5%, mais il n'est pas encore atteint. En comparaison avec l'Espagne (22% d'abandons scolaires précoces en 2014), la Belgique obtient des résultats nettement meilleurs, et elle surclasse légèrement le Royaume-Uni et la Hongrie, qui étaient à 12% en 2014. C'est en Suède que le pourcentage est le plus bas, avec 6% d'abandons scolaires précoces. Les divers États-providence semblent mener une approche différente, qui offre à leurs citoyens plus ou moins de possibilités pour se prémunir des situations de pauvreté.

Figure 1 : Évolution du pourcentage des abandons scolaires précoces en % de la population entre 18 et 24 ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014.



Note : Pour les chiffres de 2014, on constate une « rupture de la série chronologique » et au Royaume-Uni, c'est le cas pour 2010, 2011 et 2014.

Source : Eurostat, 2015.

Les jeunes qui arrêtent leur formation plus tôt courent un risque plus grand de ne pas trouver de travail ou uniquement des postes mal payés, dans des conditions de travail précaires. Ils menacent ainsi de tomber dans la pauvreté.

En effet, le travail reste un facteur différentiel (tableau 2). En Belgique, le risque de pauvreté des chômeurs atteint près de 43% et 31% pour les autres que pensionnés non actifs. Pour les travailleurs, il est seulement de 4,8%. Ce dernier chiffre indique toutefois que le travail ne constitue pas la clé d'une vie sans pauvreté pour tout le monde.

En outre, le risque de pauvreté varie selon la composition du ménage. Deux cohabitants adultes âgés de moins de 65 ans courent un risque moins grand de tomber sous le seuil de pauvreté. Si au moins l'un des parents a plus de 65 ans, ce risque augmente et passe de 8 à 14%. Mais le risque de pauvreté des parents isolés avec au moins un enfant à charge est (et reste) le plus marquant. En Belgique, leur risque de pauvreté atteint 36,4%. Les isolés aussi présentent un risque accru (22,4%), tandis qu'un cinquième des familles nombreuses (trois enfants ou plus) tombe sous le seuil de pauvreté.

Pour la question du logement, on constate que le risque de pauvreté des propriétaires (8,4%) est visiblement plus faible que celui des locataires (34,7%).

D'après la nationalité, 44,7% des citoyens non européens vivent sous le seuil de pauvreté, contre 19% des personnes de nationalité européenne (hors Belgique).

Il n'est pas (plus) possible de comparer les Régions. Depuis 2012, en Belgique, le risque de pauvreté n'est plus disponible à ce niveau, ce qui fait de notre pays l'une des exceptions en Europe. L'absence de ces chiffres est regrettable, d'autant plus que la politique de lutte contre la pauvreté et les domaines afférents relèvent de plus en plus des compétences régionales. Des données à ce sujet pourraient permettre de comprendre les caractéristiques socioéconomiques et démographiques différentes des Régions, et de déterminer si l'impact de la politique appliquée convient ou non aux caractéristiques précitées.

La pauvreté revêt aussi une dimension spatiale (Pannecoucke & Vranken, 2014), que nous rencontrons notamment dans l'étude 'Dynamiek van de buurten in moeilijkheden' (Grippa et al., 2015). Sur la base des mesures de divers indicateurs³, cet atlas offre un aperçu des quartiers défavorisés et se concentre sur les quartiers urbains davantage laissés pour compte. Ces derniers réunissent 30% de la population, soit deux millions d'habitants. Malgré la diversité entre les villes (Pannecoucke & Wagener, 2014), Grippa et al. (2015) révèlent un contraste entre un centre-ville appauvri et une banlieue aisée dans toutes les régions métropolitaines. Par ailleurs, leur analyse montre l'ampleur de

la disparité entre les villes wallonnes et bruxelloises d'un côté, et les villes flamandes de l'autre. Les grandes villes wallonnes, confrontées à une crise structurelle depuis les années 1970, sont les plus touchées par la pauvreté. Dans la région métropolitaine de Liège, 283 000 personnes vivent dans des quartiers défavorisés (43%), contre 230 000 pour Charleroi (56%). En Flandre aussi de nombreux habitants vivent dans des quartiers défavorisés : 200 000 individus à Anvers (20%) et 79 000 à Gand (18%). Autre constatation notable d'après les chercheurs : dans la plupart des régions métropolitaines, la transformation des chômeurs en bénéficiaires d'allocations (comme le revenu d'intégration sociale) est frappante. Ainsi, à Liège, le taux de chômage a chuté de 24,1% à 21,1%, tandis que le nombre d'ayants droit aux allocations est passé de 5,5% à 6,9%. Charleroi enregistre une baisse importante du chômage au sein de la population active (de 26,3% à 22,8%), mais aussi une augmentation parallèle du niveau des bénéficiaires d'allocations sociales (3,4% à 6,3%). La tendance est la même dans les villes flamandes : Gand voit son pourcentage de chômage chuter de 17,5% à 13,3%, mais le nombre de bénéficiaires d'allocations familiales passer de 6,8% à 9,7%. Pour Bruxelles, Grippa et al. (2015) constatent un taux de chômage relativement stable (aux alentours de 19%), mais une hausse du pourcentage des ayants droit à une allocation (6,9% à 9%).

2.2 Déprivation matérielle grave

Outre la pauvreté des revenus, nous avons aussi calculé la déprivation matérielle. Elle concerne le pourcentage de la population qui vit dans une habitation ne disposant pas de certains biens ou services, ou se trouvant dans l'incapacité de participer à certaines activités considérées comme nécessaires. Ce pourcentage est calculé sur la base du nombre de personnes vivant au sein d'un ménage confronté à au moins trois des neuf problèmes suivants pour des raisons financières (et donc pas parce qu'ils refusent d'en bénéficier) :

- ♦ l'incapacité de payer le loyer ou les factures des services d'utilité publique ;
- ♦ l'incapacité de prendre une semaine de vacances loin de la maison au moins une fois par an ;
- ♦ l'incapacité de s'autoriser un repas avec de la viande/du poisson/du poulet tous les deux jours ;
- ♦ l'impossibilité de faire face à des dépenses imprévues (d'une valeur équivalent à un mois de loyer du seuil de risque de pauvreté de l'année précédente) ;

- ◆ l'impossibilité de chauffer correctement son logement ;
- ◆ ne pas disposer d'une machine à laver ;
- ◆ ne pas disposer de télévision ;
- ◆ ne pas disposer d'un téléphone ;
- ◆ ne pas disposer d'une voiture.

Quand une personne est confrontée à au moins quatre de ces neuf problèmes, on considère qu'elle vit dans une déprivation matérielle « grave ». Cette situation concernait 6% des Belges en 2014 ; nous approchons à nouveau du niveau de 2010 (tableau 3). Le pourcentage le plus faible se situe en Suède (0,7%) et le plus haut en Hongrie, avec près de 24% d'individus confrontés à une déprivation matérielle grave. Là encore transparaît la pertinence de l'examen des différents types d'États-providence : dans les pays où l'attention se porte davantage sur la responsabilité personnelle et du marché, plus de personnes semblent vivre dans des ménages confrontés à une déprivation matérielle grave.

Tableau 3 : Évolution de la déprivation matérielle grave au fil des ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014.

	Belgique	Suède	Espagne	Royaume-Uni	Hongrie
<i>Déprivation matérielle grave</i>					
2010	5,9	1,3	4,9	4,8	21,6
2011	5,7	1,2	4,5	5,1	23,1
2012	6,3	1,3	5,8	7,8	25,7
2013	5,1	1,4	6,2	8,3	26,8
2014	5,9	0,7	7,1	7,3	23,9

Note : En ce qui concerne le Royaume-Uni, on constate une rupture de la série chronologique pour les chiffres de 2012, ce qui veut dire que la question a peut-être changé cette année-là.

Source : Eurostat, 2015.

Pour certains des domaines contenus dans les indicateurs de déprivation matérielle, nous disposons de données détaillées, comme le « Baromètre de la précarité énergétique » (Delbeke & Meyer, 2015)⁴. Le premier baromètre, publié en 2015, révélait que 14% des familles belges consacraient une trop grande partie de leurs revenus disponibles à des frais énergétiques. Ces frais « excessifs » se chiffrent environ à 60 € par mois. 4,6% des familles dépensent ainsi beaucoup moins dans des frais énergétiques que les familles qui vivent dans une situation similaire, ce qui indique une économie substantielle sur leur consommation d'énergie. C'est ce qu'on appelle la « pauvreté énergétique cachée ».

3% ont aussi subjectivement l'impression d'avoir des difficultés à chauffer leur logement correctement. En conclusion, 21,3% des ménages au total, soit un sur cinq, sont confrontés ou pourraient être confrontés à une pauvreté énergétique.

Les chercheurs ont remarqué que la pauvreté énergétique et le risque de pauvreté se chevauchent, mais que ces deux problématiques touchaient d'autres familles (Delbeke & Meyer, 2015 : 2). Plus de 43% des ménages au moins ne courent aucun « risque de pauvreté » alors qu'ils sont confrontés à une pauvreté énergétique. La situation s'explique par le fait que le risque de pauvreté tient uniquement compte des revenus, alors que les indicateurs relatifs à la pauvreté énergétique prennent d'autres facteurs en compte, comme les frais de logement ou l'influence de la facture énergétique. On constate une grande différence entre les propriétaires et les locataires, à savoir que ce sont surtout les seconds qui sont touchés par la pauvreté énergétique. « Environ 20% des locataires paient une facture d'énergie trop élevée, contre 11% des propriétaires. 10% des locataires épargnent potentiellement sur leur facture énergétique contre 2,4% des propriétaires. 12% déclarent avoir des difficultés à payer leur facture énergétique, alors que ce n'est le cas que pour plus ou moins 3% des propriétaires. » (Delbeke & Meyers, 2015 : 2).

Le fait de se trouver dans l'incapacité de pouvoir manger un repas composé de viande/poisson/poulet tous les deux jours est l'une des dimensions qui évalue l'étendue de la déprivation matérielle. Pour certaines familles, il n'est pas évident de remplir des besoins élémentaires, tels que la nourriture, et cette situation revient aussi dans l'annuaire des banques alimentaires. En 2014, la Fédération Belge des Banques Alimentaires (FBBA) et les neuf banques alimentaires ont récolté plus de 13 000 tonnes de nourriture et de produits de première nécessité, soit un volume 10% plus grand qu'en 2013. En outre, le nombre d'individus économiquement faibles faisant appel à l'aide des banques alimentaires ne cesse d'augmenter : au 31 décembre 2014, ils étaient 130 030, contre 122 135 en 2013 (soit une hausse de 7%). Les banques alimentaires déclarent que ce sera un défi pour elles de veiller à ce que l'offre suive la demande, surtout parce qu'elles constatent que les livraisons de l'industrie alimentaire stagnent. Les banques alimentaires restent donc très dépendantes de l'approvisionnement de l'Union européenne.

2.3 Intensité professionnelle

Le troisième indicateur, sur lequel se base l'ARPE, est l'intensité professionnelle du ménage. Il analyse le rapport entre le nombre de mois où les adultes actifs (entre 18 et 59 ans) membres du ménage ont travaillé pendant l'année qui a précédé l'enquête et le nombre total de mois pendant lesquels ces personnes auraient pu travailler au cours de la même année. Dans les ménages à faible intensité professionnelle, les membres actifs ont travaillé en moyenne moins d'un cinquième de leur temps, avec comme conséquence un revenu plus faible.

Depuis 2010, la Belgique enregistre une augmentation constante du nombre de personnes vivant dans une famille à très faible intensité professionnelle : de 12,7% en 2010 à 14% en 2013 jusqu'à 14,6% en 2014 (voir tableau 4). Dans les quatre autres pays, nous constatons une diminution de ce nombre entre 2013 et 2014. Tous présentent un pourcentage plus faible que la Belgique.

Tableau 4 : Évolution de la très faible intensité professionnelle au fil des ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014.

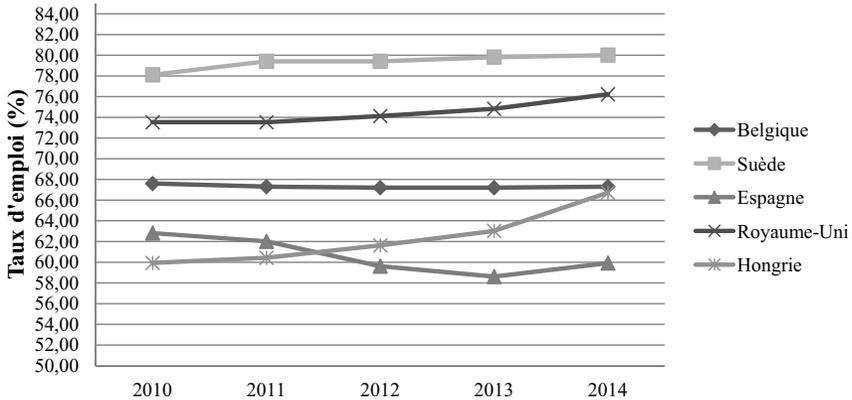
	Belgique	Suède	Espagne	Royaume-Uni	Hongrie
<i>Très faible intensité professionnelle</i>					
2010	12,7	6,0	13,2	13,2	11,9
2011	13,8	6,9	11,5	11,5	12,2
2012	13,9	5,7	13,0	13,0	12,8
2013	14,0	7,1	13,2	13,2	12,6
2014	14,6	6,4	12,2	12,2	12,2

Source : Eurostat, 2015.

L'un des objectifs d'Europe 2020 concerne le travail, qui n'est certes pas mesuré sur la base de la faible intensité professionnelle, mais du taux d'emploi. Ce dernier est calculé en divisant le nombre de travailleurs dans le groupe des 20-64 ans par la population totale des 20-64 ans. L'Europe affirme qu'en 2020, 75% des citoyens européens âgés de 20 à 64 ans auront un travail rémunéré (Commission européenne, 2010). La Belgique a adhéré à cet objectif et vise donc un taux d'emploi de 73,2%. En 2014, nous avons toutefois plafonné à environ 67%, soit 6 points sous l'objectif visé. La figure 2 révèle qu'il n'existe que peu de différences entre la Belgique et la Hongrie, qui enregistre une hausse du taux d'emploi depuis 2011. En Espagne, le pourcentage reste à la traîne par

rapport aux quatre autres pays repris dans la figure 2. La Suède, qui combine une participation élevée au marché du travail et un État-providence plus généreux, et le Royaume-Uni, qui se concentre sur la participation au marché du travail pour lutter contre la pauvreté, enregistrent les meilleurs scores.

Figure 2 : Évolution du taux d'emploi (population de 20 à 64 ans) en Belgique et dans une sélection d'autres pays, 2010-2014.



Source : Eurostat, 2015.

Pour certains, le marché du travail est inaccessible – ou difficilement accessible. C'est pourquoi il existe encore la possibilité de faire appel aux mesures d'emploi dans le cadre du droit à l'intégration sociale (DIS) et du droit à l'aide sociale (DAS). Depuis 2002, le DIS est d'application et se manifeste sous la forme d'une allocation (le revenu d'intégration sociale, qui a remplacé le minimum d'existence) ou d'un emploi (activation), qu'il soit ou non associé à un projet personnel individualisé. Les personnes qui n'ont pas droit au DIS peuvent se tourner vers le DAS. Il s'adresse principalement aux étrangers qui ne sont pas inscrits au registre de population, parmi lesquels un grand groupe de candidats réfugiés. Le DAS peut prendre différentes formes : soutien financier (montant équivalent au revenu d'intégration), emploi ou aide médicale. Grâce à ces mesures d'emploi, le CPAS est donc capable d'orienter les gens vers un poste rémunéré ou une formation destinée à faciliter leur accession à un emploi rémunéré par la suite.

Dans le tableau 5, nous avons calculé le ratio entre le nombre de bénéficiaires des mesures d'emploi dans le cadre du DIS+DAS par rapport au nombre total de bénéficiaires du DIS+DAS. Le résultat indique donc combien de personnes sont finalement « (professionnellement)

actives » par le biais du DIS et du DAS. En 2013, ce montant s'élevait à 8% pour Bruxelles, près de 20% pour la Wallonie et presque 14% pour la Flandre. C'est entre 2010 et 2013 que nous avons constaté la hausse la plus importante de ce ratio en Flandre.

Tableau 5 : Ratio entre le nombre de bénéficiaires des mesures d'emploi dans le cadre du DIS+DAS / nombre total de bénéficiaires du DIS+DAS.

	2010	2011	2012	2013
Bruxelles	7,01%	7,45%	7,88%	8,00%
Wallonie	9,62%	9,38%	9,72%	9,96%
Flandre	11,73%	12,55%	13,64%	13,86%

Source : SPP Intégration sociale, 2015 et propres calculs.

2.4 Risque de pauvreté ou d'exclusion sociale

Les individus confrontés à une pauvreté des revenus (risque de pauvreté) et/ou à une déprivation matérielle grave et/ou à une faible intensité professionnelle sont soumis à un « risque de pauvreté ou d'exclusion sociale » (AROPE). En 2014, 21,2% de la population belge se trouvait dans une situation similaire. Depuis 2010, cette proportion est restée relativement stable, malgré quelques variations mineures. En chiffres absolus, cela signifie qu'en Belgique, 2 364 000 personnes courent un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. L'objectif belge précédemment fixé pour 2020 destiné à faire diminuer le nombre d'individus exposés à un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale de 380 000 par rapport à 2010 – cette année-là, 2 255 000 personnes frôlaient la pauvreté – reste donc encore hors de portée et nécessite un sérieux rattrapage.

Tableau 6 : Évolution AROPE au fil des ans, Belgique et sélection d'autres pays, 2010-2014.

	Belgique	Suède	Espagne	Royaume-Uni	Hongrie
<i>Risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, AROPE</i>					
2010	20,8	15,0	23,2	26,1	29,9
2011	21,0	16,1	22,7	26,7	31,0
2012	21,6	15,6	24,1	27,2	32,4
2013	20,8	16,4	24,8	27,3	33,5
2014	21,2	16,9	24,1	29,2	31,1

Source : Eurostat, 2015.

3. Le point sur quelques dimensions supplémentaires

Si nous revenons au tableau 2, au sein duquel le risque de pauvreté est réparti en fonction de différentes caractéristiques, nous constatons notamment que le groupe le plus jeune court le plus grand risque de vivre dans la pauvreté. Ce groupe (0-15 ans) est toutefois très diversifié, et il est confronté à de multiples défis qui varient en fonction de l'âge. Partant du principe que les enfants qui ont grandi dans la pauvreté depuis la naissance présentent des retards, *Lieselot De Keyser, Ronan Van Rossem, Murielle Liegeois et Willy Lahaye* ont axé le premier chapitre de ce volet sur les tout-petits (moins de trois ans). Les auteurs ont tenté de mieux comprendre les inégalités socioéconomiques impactant le développement physique et langagier des jeunes enfants en Belgique. Pour l'étude concernant les différences de développement physique chez les jeunes enfants, ils s'appuient sur les données flamandes de 'Kind en Gezin' (K&G). Lorsqu'ils ont étudié les différences dans le développement langagier, ils ont utilisé les données wallonnes de l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE).

Dans le deuxième chapitre, *Laurence Noël et Sarah Luyten* se penchent sur la précarité et la pauvreté des femmes de la Région de Bruxelles-Capitale. Elles analysent la mesure dans laquelle les femmes sont davantage exposées au risque de vivre dans la pauvreté et identifient les facteurs de précarité. Sur la base d'une enquête qualitative et quantitative, il semblerait que le risque de précarité et de pauvreté chez les femmes soit influencé par la conjonction de relations sociales genrées avec d'autres types de relations sociales traditionnelles (classe, « ethnies ») et avec d'autres facteurs plus structurels (individualisation, mondialisation).

Pascale Jamouille, Emmanuel Nicolas, Luc Van Huffel et Ronan Van Rossem s'intéressent ensuite à la santé psychique des groupes fragiles. Ils décrivent le lien entre cette santé psychique et la précarité, mais ils se penchent aussi sur la créativité du personnel d'aide qui prend en charge ces groupes fragiles. Sur la base de trois enquêtes sur le terrain, nous obtenons un aperçu des processus d'appauvrissement qui affectent la santé mentale et la vie sociale des individus concernés. En marge de la société, les groupes de population fragiles se sentent pauvres, exclus et marqués par les déficits et la honte. Les professionnels de la santé sont confrontés à des tâches paradoxales et sont menacés de *burn-out*. La détresse psychologique, la souffrance sociale et la vulnérabilité sociale sont inextricablement liées. Cette constatation ouvre la voie à de nou-

velles méthodes d'intervention, comme la multidisciplinarité, les relations sur un pied d'égalité, l'expérience et la santé mentale orientée vers la société.

Notes

1. Il existe des ébauches de recherche sur la durabilité et les États-providence et sur la manière dont ils fonctionnent (voir notamment Gough (2014) et le projet créé en 2014 'Sustainable European welfare societies : Assessing linkages between social and environmental policy' en Norvège).
2. L'écart par rapport au seuil de pauvreté diminue lorsque nous prenons en considération les allocations familiales perçues par ces familles. En 2013, Van Lancker et Coene ont calculé que le risque de pauvreté des familles avec enfants serait 11,9% plus élevé en l'absence d'allocations familiales.
3. Grippa et al. (2015 : 9) ont sélectionné 23 indicateurs qui évaluent de la meilleure manière possible les différentes difficultés que peuvent rencontrer les quartiers. Ces indicateurs ont été répartis en quatre catégories : « origine », « revenus », « précarité sur le marché du travail » et « ménages précaires et revenus de substitution ».
4. Le Baromètre de Précarité énergétique, qui sera publié sur base régulière, est la première réalisation de la Plateforme contre la Précarité énergétique, qui a été fondée sous la supervision de la Fondation Roi Baudouin. Elle réunit des parties prenantes/des acteurs sociaux importants, qui se sont engagés à lutter contre la pauvreté énergétique et qui souhaitent rassembler toutes les expertises disponibles dans cette optique.

Chapitre 1

Grandir sur un pied d'inégalité

Étude du développement physique et langagier des jeunes enfants

*Lieselot De Keyser, Ronan Van Rossem, Murielle Liegeois et
Willy Lahaye*

1. Naître dans une famille à risque de pauvreté

1.1 Les stigmates précoces de la pauvreté : la santé et le langage

1.1.1 La santé

En 2014, 'Kind en Gezin' (K&G) a rapporté que 12,8% des enfants de moins de trois ans vivaient dans une famille présentant un risque accru de pauvreté en Région flamande¹. D'après la littérature belge et internationale, ces enfants accusent un retard dès la naissance (Haelterman, De Spiegelaere & Masuy-Stroobant, 2007 ; UNICEF, 2014 ; Vandenhole, Vranken & De Boyser, 2010 ; Vranken, 2012). Souvent, ce retard n'est pas seulement difficile à rattraper : dans de nombreux cas, en effet, il s'aggrave tout au long de la vie. Les bases du développement et de la santé sont jetées *in utero* (Duncan & Brooks-Gunn, 2000 ; Gluckman et al., 2008 ; Reynolds et al., 2010). Les enfants nés dans une famille en situation de pauvreté sont beaucoup plus confrontés à des facteurs environnementaux néfastes qui ont souvent des incidences majeures sur leur vie ultérieure. Dès la conception, des facteurs tels qu'une alimentation inadéquate, les infections et inflammations ou la pollution de l'air peuvent influencer la croissance des fœtus (Prendergast & Humphrey, 2014). Toutes ces conditions défavorables pour la croissance intra-utérine sont plus fréquentes chez les fœtus de mères en situation de pauvreté (Silva, 2009). Ces dernières réussissent moins bien à adopter une alimentation saine, présentent un risque plus important

de tabagisme pendant la grossesse et souffrent plus de stress lié à des problèmes économiques, sociaux et psychiques (Kramer et al., 2000).

Chez les enfants issus d'une famille en situation de pauvreté, le risque de naître avec un petit poids de naissance est plus élevé et la durée moyenne de la grossesse est plus courte (Bobak, 2000 ; Kramer, 1987). Lorsque la grossesse est raccourcie, le bébé ne bénéficie pas suffisamment longtemps de l'aide de sa mère pour former son organisme, ce qui peut augmenter le risque de problèmes de santé ultérieurs, par exemple de maladies cardiovasculaires (Barker, 1995). Le développement physique et psychique du jeune enfant et la structuration ultérieure de son corps et de son cerveau s'en trouvent également limités. D'une manière générale, il est permis d'affirmer que les fondements des processus de croissance et de développement sont posés au cours de la période périnatale (Hoppenbrouwers et al., 2010). Chez les enfants qui grandissent dans la pauvreté, les fondements sont moins stables en raison des facteurs défavorables associés à l'environnement dans lequel ils sont nés.

1.1.2 *Le langage*

Les indicateurs de santé relevés dès le plus jeune âge ne sont pas les seuls à être soumis aux facteurs de la discrimination socioéconomique et culturelle. La pauvreté pèse également sur l'apprentissage du langage au sein du milieu familial. Certaines données scientifiques récentes établissent un lien entre précarité socioéconomique et troubles de développement du jeune enfant, et ce, déjà durant la vie utérine. Quand le développement global de l'enfant en bas âge fait l'objet d'une évaluation, les acquis langagiers et psychomoteurs constituent des critères informants (Juhel, 1998). Ainsi, le niveau de vocabulaire est un prédicteur important des troubles du langage (Heilmann et al., 2005).

Effectivement, nous savons qu'un retard lexical dès l'entrée à l'école maternelle va influencer négativement et durablement sur la probabilité de réussite (Rondal, 2001). Dans ces conditions, dès le départ de la scolarisation, l'enfant ne possède pas la même qualité d'expression que d'autres condisciples. Le risque est accru de ne pas obtenir de diplôme de l'enseignement secondaire ou d'être orienté au cours de la scolarité vers un enseignement spécial pour un trouble instrumental, une déficience légère ou un retard pédagogique (Clegg et al., 2005 ; Fey, Kuezera & Pont, 1995 ; Grégoire, 2000). Or, la connaissance passive et active de la langue attendue à l'école dépend étroitement du contexte de vie (Communauté française, 2014) et plus particulièrement des expériences

réalisées au sein du milieu familial dès les premiers mois de la vie (Stern, 1997).

Soutenir le développement langagier de l'enfant présuppose un degré d'instruction suffisamment élevé chez l'adulte et une prise de conscience de l'utilité de la maîtrise de la langue, deux conditions souvent déficitaires dans les milieux précarisés (Walker et al., 1994). À ce titre, la discrimination sociale tend à se répercuter à long terme sur les enfants issus de contextes plus modestes et présentant très tôt un retard de langage. Ces derniers évoluent en suivant une trajectoire beaucoup moins favorable par rapport à des enfants porteurs d'outils langagiers plus efficaces. Ces enfants, auprès desquels un retard de langage est identifié, évoluent avec peu ou pas de qualifications, ont des perspectives d'emploi limitées et une qualité de vie réduite (Conti-Ramsden, Botting & Durkin, 2008 ; Conti-Ramsden & Durkin, 2007 ; 2008 ; Durkin & Conti-Ramsden, 2007).

Dans ce chapitre, nous nous efforcerons de comprendre les inégalités socioéconomiques qui affectent le développement physique et langagier des jeunes enfants en Belgique. Pour l'étude des différences sur le plan du développement physique, nous utiliserons les données flamandes de 'Kind en Gezin' (K&G). L'étude des différences de développement langagier est basée sur les données wallonnes de l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE). Ci-dessous, nous expliquons pourquoi nous avons choisi de mener des études différentes en fonction des Régions, ainsi que les points de convergence entre les deux études.

1.2 Regards croisés sur le suivi des jeunes enfants dans la Communauté flamande et française

Les ressources dont nous disposons afin de mener nos analyses proviennent des deux principales instances du pays qui ont en charge l'accompagnement et le suivi de l'enfant en Communauté flamande (Kind en Gezin – K&G) et dans la Communauté française (Office de la Naissance et de l'Enfance – ONE). K&G est une agence de l'autorité flamande. Cet organe de soutien aux familles parvient à toucher quelque 97% des enfants nés en Flandre (Kind en Gezin, Gezinsbond & HUB, 2014). Depuis 2004, l'organisation a également pour mission de cibler intensivement les familles qui présentent des besoins spécifiques (Kind en Gezin, 2008b). Déjà avant la naissance, 'Kind en Gezin' s'efforce d'entrer en contact avec les (futurs) familles afin de détecter et de prévenir ainsi les problèmes éventuels dès le plus jeune âge des enfants.

L'ONE est l'institution chargée de l'enfance en Communauté française. Elle constitue l'organe de référence pour les politiques liées à l'enfant et son accueil, ainsi que pour le soutien à la parentalité et la protection de la mère. À travers les avis de naissance que rassemble l'ONE, près de la totalité de la population des enfants nés en Communauté française est touchée par cet organisme (99%). Depuis 2014, l'ONE a intensifié ses engagements en faveur de la lutte contre la précarité et les inégalités sociales.

A priori, des analyses comparatives devraient pouvoir être réalisées entre les populations touchées par ces deux organismes. Toutefois, les priorités accordées de part et d'autre au sein des institutions en termes de récolte d'informations ne permettent pas ces comparaisons. Un dispositif de centralisation et d'uniformisation des données par K&G (système IKAROS – geIntegreerd Kind Activiteiten Regio Ondersteunings-Systeem), en Flandre, facilite la standardisation des observations et les comparaisons internationales. Tandis que la Banque de Données Médico-Sociales (BDMS) de l'ONE est essentiellement orientée sur l'évaluation des actions mises en œuvre par l'institution et ses impacts sur la population qui en fréquente les structures.

Compte tenu de ces variantes, nous avons opté pour deux analyses différentes sur les conditions de vie du jeune enfant en contexte de précarité en tenant compte des opportunités d'informations que nous livrent à la fois K&G et l'ONE. En Flandre, c'est le développement physique du jeune enfant qui fera l'objet d'une analyse en fonction des risques de pauvreté encourus par la famille, tandis qu'en Communauté française, c'est la discrimination sociale liée au développement du langage de l'enfant qui sera à l'examen.

2. Étude flamande sur les inégalités de développement physique (0-3 ans)

2.1 Finalité de l'étude : le développement physique du jeune enfant en contexte de pauvreté en Flandre

Dans cette étude, nous examinons la manière dont le risque de pauvreté et le niveau de formation de la mère débouchent sur des différences de développement physique chez les enfants de moins de trois ans. La formation et la pauvreté sont en interaction. D'une part, les personnes qui bénéficient d'un faible niveau de formation se trouvent plus souvent

dans une situation professionnelle précaire et encourent donc un risque plus important d'exclusion sociale et de pauvreté (Service, 2011). D'autre part, la pauvreté est également plus souvent la cause d'un niveau d'enseignement plus faible chez les enfants (Service, 2011). Dans ce cadre, nous considérons le risque de pauvreté de la famille comme un élément central pour qualifier le contexte général dans lequel grandit le jeune enfant. Par ailleurs, le niveau de formation de la mère est en lien avec les facteurs de risque (de santé) auxquels sont exposés la mère et l'enfant. Plus il est faible, plus le risque est élevé que la mère fume et boive de l'alcool pendant la grossesse, qu'elle ait une alimentation inadéquate et que son état de santé général soit moins bon (Kramer et al., 2000 ; Silva, 2009). Nous analysons à la fois le risque de pauvreté et le niveau de formation de la mère pour tenter d'appréhender les mécanismes qui contribuent à définir les différences socioéconomiques de taille et de poids.

Les indicateurs utilisés pour l'évaluation du développement physique des jeunes enfants sont la taille-pour-l'âge et le poids-pour-l'âge. Si les écarts biométriques individuels reflètent plutôt des différences de génotype², les moyennes de groupe sont davantage informatives sur le cumul de conditions de vie spécifiques au groupe, comme les habitudes alimentaires, l'hygiène, la maladie et le stress (Tanner, 1992). Pour notre étude, il est donc indiqué de comparer l'évolution moyenne de la taille et du poids entre les groupes socioéconomiques.

Premièrement, il s'agit de déterminer si les enfants issus d'une famille à risque de pauvreté et/ou dont la mère possède un faible niveau de formation sont plus petits et plus légers dès la naissance et plus souvent nés après une grossesse plus courte. Deuxièmement, nous examinerons l'évolution de la taille et du poids au cours des trois premières années de vie. Ces deux analyses nous permettront de savoir si les différences éventuelles se renforcent ou non au fil du temps.

2.2 Indicateurs des différences de santé chez les jeunes enfants : taille et poids

Que ce soit dans les sciences historiques, économiques, sociologiques ou sanitaires, la « taille » (par rapport à la taille moyenne des membres de la génération) est considérée comme un premier indicateur important de la santé (future) (Mackenbach, 1991) et du bien-être général (Steckel, 1995). Elle constitue un indicateur approprié pour mesurer les différences de santé entre différents groupes d'une population donnée

(Prendergast & Humphrey, 2014 ; Tanner, 1992). D'après l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), le suivi de la croissance est également le meilleur instrument pour l'évaluation de l'état de santé et du statut nutritionnel des enfants, dans la mesure où les problèmes de santé et d'alimentation influencent incontestablement la croissance (de Onis & Habicht, 1996). Une évolution anormale de la « taille » n'est pas seulement le signal de maladies ou de dysfonctionnements psychosociaux potentiels, il s'agit également d'un déterminant de risques ultérieurs pour la santé (Hoppenbrouwers et al., 2010).

Le suivi de l'évolution du « poids » (un deuxième indicateur) pendant les premières années de vie est doublement pertinent. D'une part, une évolution trop lente peut avoir des conséquences négatives sur le développement du QI et sur la stature définitive de l'enfant. D'autre part, une prise de poids trop rapide entre un et trois ans augmente le risque d'obésité ultérieure (Hoppenbrouwers et al., 2010). Comme nous l'avons précisé plus haut, la taille et le poids des jeunes enfants (bien qu'il ne s'agisse que de deux aspects particuliers de leur développement) sont deux des rares indicateurs indirects de leur développement général. Les tests généralement utilisés pour mesurer le développement physique et mental des enfants plus âgés et des adultes ne sont pas valables pour les enfants de 0 à 3 ans. Par exemple, des tests d'intelligence peuvent servir à détecter des retards de développement chez les enfants en âge scolaire (De Jong, Verhoeven & van Baar, 2012). Les scores d'indice de masse corporelle (IMC) standard et le moment de la ménarche sont d'autres exemples d'indicateurs qui ne peuvent être utilisés qu'à un stade plus tardif (Hoppenbrouwers et al., 2010 ; Spear, 2002).

2.2.1 Opérationnalisation des indicateurs à la naissance

Pour la première analyse, nous utilisons uniquement les données biométriques à la naissance. Les variables dépendantes sont le poids de naissance, la taille de naissance et la durée de la grossesse. Le poids de naissance est le poids de l'enfant mesuré à la naissance, exprimé en kilogrammes. La taille de naissance est la taille de l'enfant à la naissance, exprimée en centimètres. La durée de la grossesse est exprimée en semaines. Une grossesse normale compte environ 40 semaines.

2.2.2 *Opérationnalisation des indicateurs de développement*

Pour la deuxième analyse, nous nous penchons sur l'évolution du développement physique des jeunes enfants. À cette fin, nous utilisons les données biométriques enregistrées entre 0 et 3 ans lors des consultations chez K&G, ce qui nous permet d'observer la variation des indicateurs de croissance en fonction de l'âge de l'enfant dans une perspective longitudinale. Pour exclure l'effet de l'âge des chiffres obtenus, nous avons procédé à une standardisation aux normes internationales suivant la méthode L-M-S³ (Cole, 1990) préconisée par l'OMS (de Onis et al., 2009 ; de Onis & Habicht, 1996). Dans les analyses, nous utilisons donc des valeurs de z-score de taille et de poids, contrôlées pour l'âge et le sexe. Le z-score exprime l'écart entre une mesure et la moyenne générale. Vu la standardisation, la moyenne générale est toujours de 0. En règle générale, le z-score est compris entre -1 et 1 pour 95% de toutes les mesures. Par exemple, les enfants qui ont une valeur de z-score de 0 pour la taille se situent dans la moyenne de la taille pour leur âge. Les enfants dont le z-score est inférieur à 0 sont plus petits que la moyenne, tandis que ceux dont le z-score est supérieur à 0 sont plus grands. Nous n'avons, par contre, pas effectué de correction pour la durée de la grossesse, car nous souhaitions investiguer la possibilité que les retards de développement à la naissance perdurent pendant les premières années de vie.

2.3 *Opérationnalisation de la précarité et du niveau de formation de la mère*

2.3.1 *Risque de précarité*

L'une des missions de 'Kind en Gezin' est d'identifier les familles qui présentent un risque accru de précarité et de leur offrir un accompagnement adapté (Kind en Gezin, 2008b). D'après le rapport annuel de K&G intitulé 'Kind in Vlaanderen', l'indice de précarité est en augmentation depuis plusieurs années consécutives chez les très jeunes enfants (Kind en Gezin, 2015). En 2010, 8,6% des très jeunes enfants vivaient dans la pauvreté, contre 10,45% en 2012 et 11,38% en 2014 (Kind en Gezin, 2012, 2014, 2015).

'Kind en Gezin' définit la précarité comme une situation durable dans laquelle les personnes voient se restreindre leurs chances de bénéficier de manière suffisante de biens estimés socialement, comme l'enseignement, le travail et le logement. Il ne s'agit donc pas d'un fait unique,

mais d'une situation persistante qui touche différents domaines, matériels et non matériels (Kind en Gezin, 2014 : 123). Pour détecter les membres de ce groupe vulnérable, le personnel soignant et les prestataires de soutien familial de 'Kind en Gezin' réalisent un test de précarité basé sur six critères au cours de l'une des premières consultations.

Le premier critère porte sur le revenu disponible de la famille. Si le revenu mensuel est irrégulier ou si le revenu disponible (le revenu après déduction des dettes) est inférieur au revenu d'intégration⁴, ce critère est considéré comme un risque de pauvreté. Le deuxième critère concerne le niveau de formation des parents. Il existe un risque accru de pauvreté lorsque le diplôme le plus élevé obtenu par le ou les parent(s) est un diplôme de l'enseignement primaire, professionnel, spécialisé ou secondaire inférieur non achevé. Le troisième critère est la position du ou des parent(s) sur le marché du travail. Il est considéré comme positif si le parent isolé ou les deux parents se trouvent dans une situation de travail précaire, s'ils sont sans emploi ou s'ils travaillent dans une entreprise de travail adapté. Le quatrième critère est la présence de difficultés liées aux soins de l'enfant. Chez l'enfant plus grand, le fait de ne pas fréquenter l'école maternelle, ou de la fréquenter irrégulièrement, entre également en ligne de compte. Ces deux éléments engendrent un faible niveau de stimulation, ce qui peut influencer le développement de l'enfant. Le cinquième critère concerne la qualité du logement. Une habitation en mauvais état, insalubre et/ou peu sûre, ne bénéficiant pas de tous les services collectifs de base, est associée à un risque accru de pauvreté. Pour le sixième et dernier critère, il s'agit de déterminer si les membres de la famille sont en mauvaise santé, s'ils montrent une participation réduite aux soins de santé et s'ils souffrent de maladies chroniques et/ou de handicaps. Les familles qui répondent au moins à trois de ces critères sont en situation de précarité (Kind en Gezin, 2010a).

Dans cette étude, nous utilisons également l'indice de précarité comme une donnée invariable dans le temps (bien qu'une situation de pauvreté puisse être transitoire). En principe, il peut donc être reporté. Nous ne disposons cependant que des dernières informations enregistrées sur le risque de pauvreté dans une famille. K&G ne conserve pas de données permettant de déterminer si et quand ces informations sont ou non reportées. L'indice de précarité ne donne donc aucune vue longitudinale de l'évolution d'une situation de pauvreté au sein d'une famille.

2.3.2 Niveau de formation de la mère

Le niveau de formation de la mère constitue un autre indicateur du statut socioéconomique. Comme la situation de travail et le revenu, cette donnée est souvent utilisée comme indicateur de la position socioéconomique du répondant (Galobardes, Lynch & Smith, 2007). Kind en Gezin n'enregistre toutefois que le diplôme le plus élevé obtenu par la mère et pas par le père. Le niveau de formation des parents est également un co-déterminant pour la transmission intergénérationnelle de la pauvreté (Volders et al., 2015). Plus il est faible, plus le risque de pauvreté chez les enfants est élevé (Volders et al., 2015).

Dans notre étude, nous avons distingué les catégories suivantes : enseignement spécialisé, enseignement primaire ou absence de diplôme, enseignement secondaire du premier et du deuxième degré ou secondaire inférieur (général/technique/artistique/professionnel) et enseignement professionnel sixième année (secondaire inférieur), enseignement secondaire du troisième degré ou secondaire supérieur (général/technique/artistique/professionnel) et enseignement professionnel septième année (secondaire supérieur), enseignement supérieur.

2.4 Jeu de données de 'Kind en Gezin'

Comme nous l'avons indiqué plus haut, nous avons utilisé les données récoltées par 'Kind en Gezin' (K&G) pour les besoins de notre analyse. Notre jeu de données contient des données sur 291 230 naissances, ce qui correspond à 86% de toutes les naissances au cours de la période 2006-2009 (nos calculs⁵). Après la naissance, K&G a pour objectif de suivre tous les enfants sur le plan de l'alimentation et du développement affectif, intellectuel et physique. L'organisation est ainsi parvenue à recevoir environ 88% de tous les enfants nés pendant la période 2006-2009 au moins une fois en consultation (Kind en Gezin, 2008a, 2009, 2010b). Ce pourcentage est légèrement supérieur à celui de notre jeu de données (86%), car nous avons exclu les données liées à des informations insuffisantes ou imprécises. Les données biométriques des jeunes enfants sont systématiquement recueillies en consultation afin de suivre leur croissance. Collectivement, tous les enfants de notre jeu de données (0-5 ans) se sont présentés 2 951 024 fois en consultation. Nous nous limitons aux consultations entre la naissance et l'âge de trois ans (N = 2 949 169). Pour une description plus détaillée des données de l'échantillon, nous nous référons au tableau 1.

Tableau 1 : Description des données de l'échantillon

	N	%/Moyenne	Étendue
Nombre de naissances	291 230		
2006	70 785	24,3%	
2007	72 001	24,7%	
2009	74 506	25,6%	
2009	73 938	25,4%	
Poids non standardisé	2 930 162	7,00	0,200-30
Z-score poids (poids-pour-l'âge)	2 930 162	-0,04	-9,51- 35,13
Taille non standardisée	2 462 067	66,80	19 - 112
Z-score taille (taille-pour-l'âge)	2 462 067	0,03	-16,57 - 9,37
Nombre de consultations	2 949 169		
<i>Cohorte 2006</i>	739 673	25,1%	
<i>Cohorte 2007</i>	725 196	24,6%	
<i>Cohorte 2008</i>	746 096	25,3%	
<i>Cohorte 2009</i>	738 204	25,0%	
Âge (en jours)	2 949 169	217,47	0-1095
Sexe			
<i>Garçons</i>	149 095	51,2%	
<i>Filles</i>	142 135	48,8%	
Âge de la mère à la naissance (en années)	289 178	29,22	12-59
Durée de la grossesse (en semaines)	289 984	38,90	18-44
Niveau de formation de la mère			
<i>Enseignement supérieur</i>	130 651	44,9%	
<i>Enseignement secondaire 3^e degré (gén./techn./art./prof.) et enseignement professionnel 7^e année</i>	92 789	31,9%	
<i>Enseignement secondaire 1^{er} et 2^e degrés (gén./techn./art./prof.) et enseignement professionnel 6^e année</i>	19 082	6,5%	
<i>Enseignement primaire ou aucun diplôme</i>	9 538	3,3%	
<i>Enseignement spécialisé</i>	1 196	0,4%	
<i>Inconnu</i>	38 004	13,0%	
Risque de pauvreté			
<i>Absence de précarité</i>	267 159	91,8%	
<i>Précarité</i>	23 952	8,2%	

2.5 Résultats de l'étude : différences à la naissance en Flandre

Dans un premier temps, nous examinons la possibilité que les paramètres de naissance soient différents selon que les enfants naissent ou non dans une famille en situation de précarité. Nous constatons qu'il existe des différences statistiques entre les deux groupes en termes de poids de naissance, de taille de naissance et de durée de la grossesse (tableau 2). Nous pouvons établir que les enfants des familles en précarité sont en moyenne 0,63 cm (1,3%) plus petits et pèsent 110 g (3,3%) de moins que les enfants des familles non touchées par la précarité. Ces chiffres pourraient s'expliquer par la surreprésentation des enfants issus d'un contexte migratoire dans le groupe à risque de pauvreté pendant la période 2006-2009 (comme c'est d'ailleurs encore le cas aujourd'hui). En 2009, cette proportion est passée à 64,2% de l'ensemble des enfants issus de la migration hors Union européenne (Kind en Gezin, 2010a). Les différences de patrimoine génétique, associées à des conditions de vie défavorisées, peuvent contribuer à expliquer cet écart. Enfin, la grossesse était en moyenne 0,14 semaine (0,4%) plus courte chez les enfants nés dans une famille en précarité. Bien que les différences soient claires et significatives (ce qui était prévisible, vu l'ampleur de notre échantillon), elles restent globalement assez limitées.

Tableau 2 : Paramètres de naissance en fonction de l'indice de précarité

	Poids de naissance (kg)	Taille de naissance (cm)	Durée de la grossesse (semaines)
Précarité	3,21	49,22	38,78
Absence de précarité	3,32	49,85	38,92
Total	3,31	49,80	38,91
N	291 034,00	285 764,00	289 972,00
df	27,89	26,60	27,60
T	28,98	33,13	10,00
p	< 0,001	< 0,001	< 0,001

Lorsque ces mêmes indicateurs sont analysés en fonction du niveau de formation de la mère (tableau 3), il apparaît que la grossesse est la plus longue chez les mères qui possèdent un diplôme de l'enseignement supérieur et chez les mères qui possèdent un diplôme de l'enseignement primaire ou ne possèdent aucun diplôme. Des analyses complémen-

taires⁶ montrent que ces deux groupes ne diffèrent pas significativement l'un de l'autre en ce qui concerne la durée de la grossesse. Par contre, ils présentent tous deux des différences significatives avec les autres groupes. Les mères qui ont fréquenté l'enseignement spécialisé ont la grossesse la plus courte. Par rapport aux mères diplômées de l'enseignement supérieur, la différence est de 0,47 semaine ($p < 0,05$). Sur le plan des données biométriques (poids et taille de naissance), les différences entre les niveaux de formation sont toutes significatives ($p < 0,05$). Les enfants nés de mères diplômées de l'enseignement supérieur et de mères diplômées de l'enseignement primaire ou non diplômées sont en moyenne les plus grands (en centimètres) et les plus gros (en kilogrammes). Pour ces deux données biométriques, les écarts les plus importants sont également observés entre les enfants nés de mères diplômées de l'enseignement supérieur et ceux nés de mères diplômées de l'enseignement spécialisé, à savoir 290 grammes et 1,28 cm ($p < 0,05$).

Tableau 3 : Paramètres de naissance en fonction du niveau de formation de la mère

	Poids de naissance (kg)	Taille de naissance (cm)	Durée de la grossesse (semaines)
Enseignement supérieur	3,37	50,08	39,02
Enseignement secondaire 3 ^e degré (gén./techn./art./prof.) et enseignement professionnel 7 ^e année	3,27	49,58	38,84
Enseignement secondaire 1 ^{er} et 2 ^e degrés (gén./techn./art./prof.) et enseignement professionnel 6 ^e année	3,24	49,35	38,82
Enseignement primaire ou aucun diplôme	3,31	49,62	39,00
Enseignement spécialisé	3,08	48,80	38,55
Total	3,32	49,83	38,94
N	253 207,00	250 548,00	252 954,00
df1	4,00	4,00	4,00
df2	253 202,00	250 543,00	252 949,00
F	597,39	761,31	178,84
p	< 0,001	< 0,001	< 0,001

Ces constatations sont plutôt contraires aux attentes, sachant que la plupart des études décrivent un lien assez linéaire entre le niveau de formation de la mère et les paramètres des enfants à la naissance (Luo,

Wilkens & Kramer, 2006 ; Petersen et al., 2009). Bien que la durée de la grossesse, le poids de naissance et la taille de naissance diffèrent significativement ($p < 0,001$) d'un niveau de formation à l'autre ($p < 0,001$), il est marquant que les enfants de mères non diplômées ou diplômées de l'enseignement primaire obtiennent un score de taille équivalent. Aucune explication ne s'impose cependant pour ce résultat.

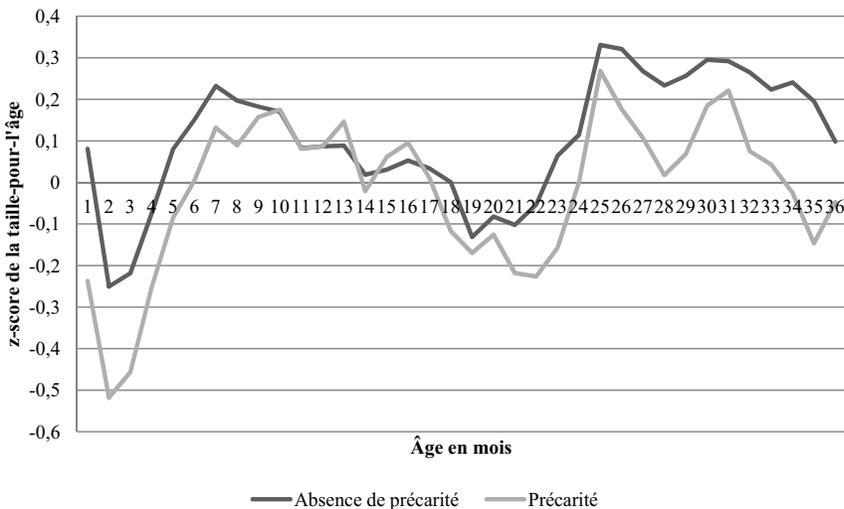
Par ailleurs, des différences significatives peuvent être observées entre l'âge des mères à la naissance des enfants de notre jeu de données en fonction de leur niveau de formation. Les mères diplômées de l'enseignement supérieur étaient âgées de 30,37 ans en moyenne, les mères diplômées de l'enseignement spécialisé de 26,03 ans⁷.

2.6 Résultats de l'étude : évolution des différences avec l'âge, de 0 à 3 ans

Dans un deuxième temps, nous nous concentrons sur l'évolution, au cours des trois premières années de vie, des différences constatées à la naissance en fonction de l'indice de précarité et du niveau de formation de la mère. Les augmentations moyennes de taille et de poids sont comparées entre les différents groupes. Pour ce faire, nous divisons le suivi en 36 phases, chaque mois (= 30 jours) représentant une phase.

Nous comparons d'abord l'évolution de la taille des enfants selon qu'ils ont ou non grandi dans une famille en précarité.

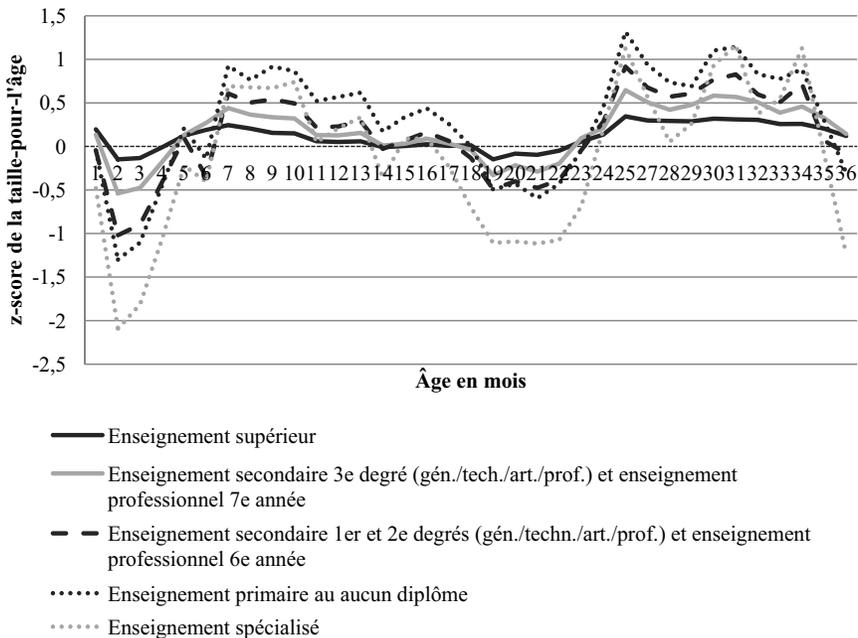
Figure 1 : Évolution du z-score de la taille-pour-l'âge en fonction de la précarité, Flandre, 2006-2009.



Il est marquant que les enfants des familles en situation de pauvreté sont clairement plus petits pendant les neuf premiers mois de vie. Entre ce moment et l'âge de 20 mois, les deux groupes présentent ensuite une croissance assez similaire. Durant cette période, il n'existe donc pas de différence statistiquement significative entre les enfants issus de familles précaires et non précaires ($p > 0,05$). À partir de 20 mois, des différences de taille plus importantes resurgissent et se révèlent significatives ($p < 0,05$).

La comparaison de l'évolution de la taille en fonction du niveau de formation de la mère donne des résultats plus univoques.

Figure 2 : Évolution du z-score de la taille-pour-l'âge en fonction du niveau de formation de la mère, Flandre, 2006-2009.



Chez les enfants des mères les plus diplômées, l'évolution de la taille se situe essentiellement autour de la norme (z-score = 0) de la moyenne générale. D'une manière générale, nous pouvons établir que plus le niveau de formation est faible, plus les données s'écartent de la moyenne. Le premier semestre, les enfants des mères diplômées de l'enseignement supérieur sont significativement les plus grands ($p < 0,05$). À partir de l'âge de neuf mois, les enfants des mères diplômées de l'enseignement primaire ou non diplômées sont significativement plus grands que tous les autres enfants. À partir de 20 mois, les différences

entre ces deux groupes ne sont plus significatives et, à partir de deux ans, la figure suggère que la taille-pour-l'âge des enfants de mères peu diplômées est supérieure à celle des enfants de mères très diplômées. Les différences ne sont toutefois pas significatives. Les enfants de mères ayant fréquenté l'enseignement spécialisé sont significativement plus petits que tous les autres enfants sur l'ensemble du suivi.

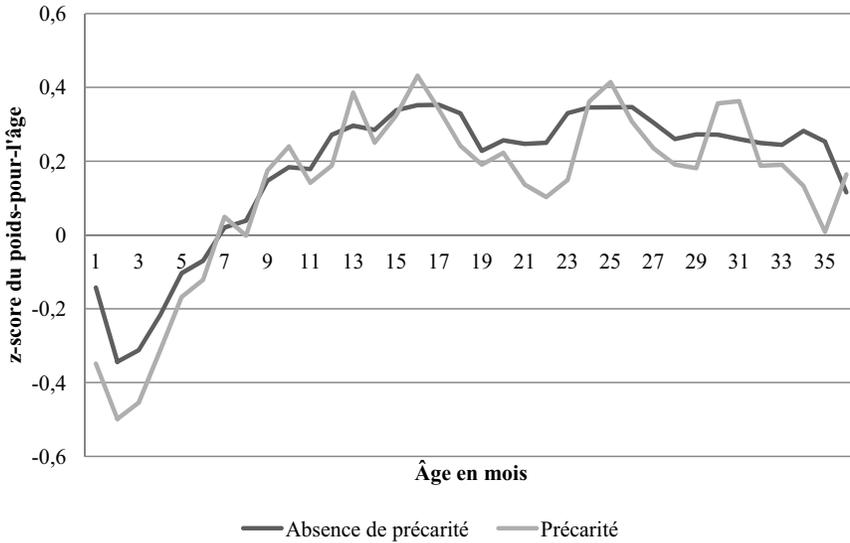
Une étude néerlandaise a permis d'obtenir des courbes de croissance similaires sur la base du niveau de formation de la mère (Silva et al., 2012). Les enfants des mères ayant le niveau de formation le plus faible étaient également les plus petits dans les deux premiers mois de vie. Ils présentaient ensuite un rythme de croissance plus rapide et à 14 mois, ils étaient plus grands que les enfants de mères ayant un niveau de formation élevé. Dans cette étude, ce même schéma était toujours visible chez les enfants de 25 mois, tandis que les différences n'étaient plus significatives dans la nôtre.

Nos résultats correspondent également à ceux d'études précédentes qui montrent que les enfants qui avaient un retard de croissance pendant les premiers mois de vie sont capables de le rattraper (Prendergast & Humphrey, 2014). L'âge de 24 mois est un moment important pour la divergence ou la convergence des différences biométriques entre les groupes (Finch & Beck, 2011 ; Howe et al., 2012). Dans notre étude, nous percevons, à l'âge de 36 mois, une convergence vers la moyenne générale pour les différents niveaux de formation ; les différences ont donc plutôt tendance à s'estomper. Il convient toutefois de faire preuve de prudence, car le nombre d'observations diminue vers la fin de la période de suivi. Les techniques statistiques utilisées ne permettent pas de formuler des conclusions fiables lorsque les observations sont trop peu nombreuses. Ainsi, pour le dernier mois, nous disposons seulement de six mesures pour les enfants de mères diplômées de l'enseignement spécialisé, alors que nous avons encore 222 observations pour les enfants de mères diplômées de l'enseignement supérieur. Le nombre d'observations pour le groupe « enseignement spécialisé » est insuffisant pour que nous puissions émettre des conclusions généralisables et fiables sur l'âge de 36 mois.

En ce qui concerne l'évolution du poids en fonction du risque de pauvreté (figure 3), nous remarquons que les enfants issus de familles en précarité débutent avec un poids inférieur à celui des autres enfants. Le retard de ce groupe est cependant rattrapé dès le premier semestre ; les écarts de poids entre les deux groupes sont donc significatifs pendant les six premiers mois ($p < 0,05$). Comme pour l'évolution de la taille,

l'évolution ultérieure du poids est assez similaire dans les deux groupes et les différences sont moins clairement significatives après dix mois.

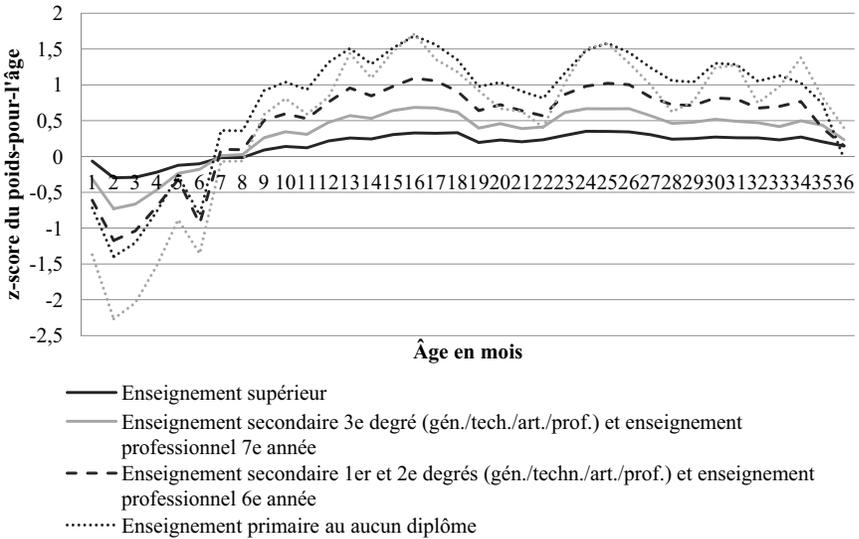
Figure 3 : Évolution du z-score du poids-pour-l'âge en fonction de la précarité, Flandre, 2006-2009.



Par contre, l'évolution du poids en fonction du niveau de formation de la mère montre une structure claire (figure 4). À nouveau, les enfants de mères hautement diplômées présentent une évolution relativement « normale » et la courbe reste située autour de la moyenne zéro. Jusqu'à l'âge de six mois, plus le niveau de formation de la mère est faible, plus des écarts importants peuvent être observés sous l'axe des x. Seuls les écarts entre les enfants dont la mère est diplômée de l'enseignement supérieur et dont la mère est diplômée de l'enseignement inférieur présentent des différences significatives avec les autres niveaux de formation.

Après l'âge de sept mois, la structure est inversée en miroir au-dessus de l'axe zéro. En d'autres termes, les enfants de mères ayant un faible niveau de formation ont un poids clairement inférieur à celui des enfants de mères ayant un niveau élevé de formation pendant le premier semestre ; après sept mois, leur poids est ensuite clairement supérieur. Ces résultats sont aussi statistiquement significatifs ($p < 0,05$) et confirment les conclusions d'autres études qui démontrent que les jeunes enfants de mères peu diplômées ont plus de chances de bifurcation : un petit poids de naissance, avec un retard de croissance au cours des premières semaines de vie, suivi d'un risque accru d'obésité dû à une prise de poids trop rapide, avec pour conséquence un poids supérieur

Figure 4 : Évolution du z-score du poids-pour-l'âge en fonction du niveau de formation de la mère, Flandre, 2006-2009.



(Koupil & Toivanen, 2008). Cette évolution se poursuit jusque vers 18 mois. Par la suite, seuls les enfants de mères diplômées de l'enseignement primaire sont significativement plus lourds que ceux des mères diplômées de l'enseignement supérieur.

3. Étude wallonne sur les inégalités de développement langagier (0-3 ans)

3.1 Finalité de l'étude : le développement langagier du jeune enfant en contexte de pauvreté en Wallonie

Dès les premiers moments de vie de l'enfant, la quantité et la qualité de la transmission de la langue sont soumises à une discrimination liée aux contextes socioéconomiques. Le projet Lena (Leffel & Suskind, 2013) par exemple, nous apprend qu'un enfant n'entend pas le même nombre de mots par heure dans un milieu socioéconomique faible, moyen ou élevé (Arriaga et al., 1998). Vers trois ans, un écart se creuse avec une différence de 30 millions de mots en moins entre les bas et les hauts niveaux socioéconomiques ; la qualité se voit également enrichie dans les milieux plus favorisés. Il semble que les troubles du langage dépendent grandement du niveau socioéconomique d'origine (Hoff, 2003 ; Walker et al., 1994).

En effet, un enfant issu d'une famille économiquement favorisée, possède un bagage lexical quatre fois supérieur aux acquis langagiers mesurés chez un enfant issu d'un milieu à faibles revenus (Arriaga et al., 1998 ; Feldman et al., 2000). En outre, un retard de langage mis à jour à deux ans semble constituer un facteur d'échec scolaire car le niveau de vocabulaire à deux ans prédit le niveau langagier à 3, 5, 8 et même 13 ans (Rescorla, 2002 ; 2005 ; Rescorla, Dahlsgaard & Roberts, 2000 ; Rescorla, Roberts, Dahlsgaard, 1997). En somme, dès les premières interactions langagières avec l'enfant au sein de la famille, l'acquisition du langage, l'avenir scolaire et donc la trajectoire individuelle sont marqués par les conditions sociales de la vie familiale.

Dans cette partie du texte liée au développement langagier de l'enfant, nous examinons dans quelle mesure le contexte socioculturel de la mère (entre autres son niveau scolaire et sa langue maternelle) influence sur les premières acquisitions du langage de l'enfant. Il est ensuite question d'analyser les éventuels facteurs d'impact positif qui peuvent être mobilisés en vue de favoriser un meilleur développement langagier de l'enfant en dépit de ses conditions de naissance.

3.2 Développement du langage chez l'enfant à 30 mois

À l'occasion du bilan de santé effectué par l'ONE à 30 mois, la qualité de l'acquisition du langage est évaluée à l'aide de deux tests issus de l'échelle du développement psychomoteur de Denver (ONE, 2015a). Les critères d'évaluation attendus se réfèrent à la capacité de l'enfant à construire une phrase de trois mots (sujet, verbe, complément) dans sa langue maternelle à 24 mois et à dire son prénom à 30 mois. À partir de ces critères, le bilan de santé permet de discriminer les enfants qui n'enregistrent soit aucun retard, soit un seul retard (un des deux critères), soit deux retards de langage (les deux critères). Pour les besoins du présent article, nous nous référons aux données du bilan de santé à 30 mois récoltées par l'ONE pour les années 2010 à 2013 (N = 16 732).

Le tableau 4 reprend la répartition des enfants dont la maîtrise du langage est évaluée à 24 et 30 mois (Liegeois, 2015). Il apparaît qu'une large majorité d'enfants (de 68,3% à 74,8%) n'enregistrent aucun retard de langage. Pour ces mêmes années, de 12,6% à 14,6% accusent un seul retard et de 11,3% à 17,1% vivent deux retards de langage. En moyenne, sur les quatre années considérées, ce sont plus d'un quart (27%) des enfants qui fréquentent les structures de l'ONE qui connaissent un à deux retards de langage avant l'entrée à l'école maternelle. Ces valeurs

sont à mettre en relation avec la trajectoire scolaire dans la mesure où l'on sait que les performances langagières dès la prime enfance ont un impact rédhibitoire sur les résultats à l'école (Walker et al., 1994).

Tableau 4 : Nombre de retards au développement du langage à 30 mois, Wallonie, 2010-2013.

		2010	2011	2012	2013
Zéro	n	2809	2958	2958	3344
	%	68,3%	74,8%	72,5%	73,0%
Un	n	600	553	515	616
	%	14,6%	14,0%	12,6%	13,4%
Deux	n	704	446	606	623
	%	17,1%	11,3%	14,9%	13,6%
Total 100%	n	4113	3957	4079	4583
Examens non réalisés ou exclus	%	9,3%	10,2%	8,9%	9,9%

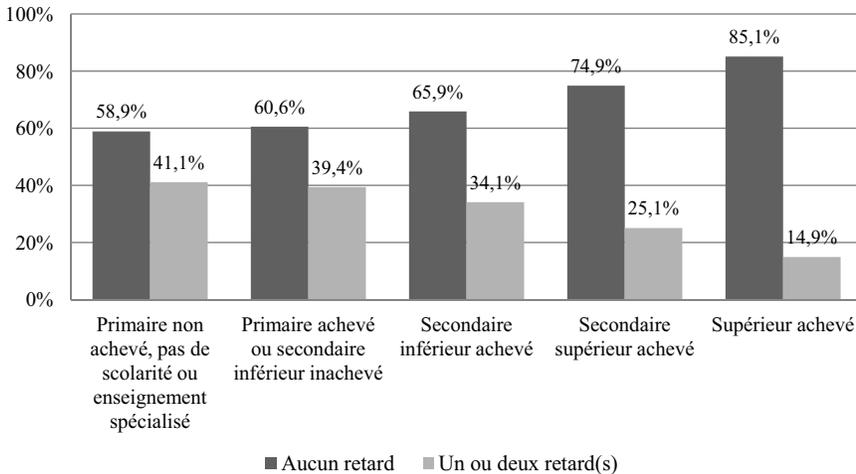
Source : BDMS ONE, Bilan de santé à 30 mois, 2010-2013.

Très précocement, le bain langagier dans lequel l'enfant voit le jour interfère sur ses chances de progression développementale. Dans les milieux plus défavorisés, l'amplitude du développement lexical de l'enfant (structure langagière et acquisition du vocabulaire) peut être quatre fois moins importante que dans les familles plus aisées. Cette discrimination liée au bain langagier de la famille peut, en partie, être expliquée par les différents niveaux scolaires atteints par les parents en fonction des milieux socioéconomiques (Arriaga et al., 1998 ; Feldman et al., 2000)

À ce titre, les données récoltées de 2010 à 2013 au bilan de santé à 30 mois par l'ONE montrent que le niveau d'instruction de la maman est un des facteurs les plus discriminants du développement du langage chez le jeune enfant. Pour cette analyse, cinq catégories distinguent le niveau scolaire atteint par les mères : (1) primaire non achevé, pas de scolarité ou enseignement spécialisé, (2) primaire ou secondaire inférieur non achevé, (3) secondaire inférieur, (4) secondaire supérieur, (5) supérieur. L'information relative au niveau scolaire atteint est croisée avec l'évaluation du retard langagier de l'enfant (figure 5). Les résultats relèvent une association inverse significative entre le niveau d'enseignement de la maman et le retard de langage ($p < 0,001$; $N = 12\ 947$ sujets). En d'autres termes, le taux de retards de langage augmente significativement en fonction d'un plus faible niveau scolaire atteint par la mère de l'enfant. Plus de 40% des enfants dont la mère obtient un faible titre

scolaire accusent un retard de langage, contre près de 15% pour le groupe d'enfants dont la mère détient un diplôme de l'enseignement supérieur.

Figure 5 : Niveau scolaire de la mère et retard éventuel de langage, Wallonie, 2010-2013.



Source : BDMS ONE, Bilan de santé à 30 mois, 2010-2013.

La comparaison des valeurs observées montre clairement que les différences entre les deux groupes d'enfants (avec retard ou sans retard de langage) s'accroissent avec l'élévation du niveau scolaire atteint par la mère : plus élevé est le niveau d'instruction de la mère, plus l'écart est important entre les deux groupes d'enfants ; inversement, un niveau de scolarité modeste de la mère correspond à un écart plus faible. En l'occurrence, la discrimination scolaire entre les mères se double d'une discrimination développementale portant sur l'enfant dans la mesure où le diplôme de la mère détermine le taux de retards langagiers de l'enfant. Cette variation inversement significative s'explique sans doute en partie par les habitudes de vie inhérentes au milieu familial où la maman, mauvaise lectrice ou non lectrice, recourt peu aux supports de lecture (Rowe, Pan & Ayoub, 2005).

Cet effet de transmission des discriminations peut également s'expliquer en tenant compte de l'origine des mères. L'analyse des pratiques langagières des différents groupes constitués en fonction du niveau scolaire atteint montre que 69,1% des mères qui forment le premier groupe (niveau scolaire modeste) sont d'origine étrangère et élèvent leurs enfants dans une autre langue que le français. À l'inverse, cette proportion n'est que de 25,3% pour les mères qui atteignent un niveau

scolaire supérieur (groupe 5). Cette spécificité du premier groupe est à mettre en relation avec le risque élevé de pauvreté que courent les personnes d'origine étrangère en Belgique (68,4%) (Lahaye et al., 2015). Ce capital pluriculturel et multilinguistique propre au premier groupe constitue à première vue une prédisposition au bilinguisme. Malheureusement, l'école ne tient pas compte de ce type d'avantage et considère plutôt les approximations linguistiques dues à la superposition de l'apprentissage de la langue de la maison à celle de l'école comme des obstacles aux apprentissages (Communauté française, 2010).

3.3 Au-delà du déterminisme social

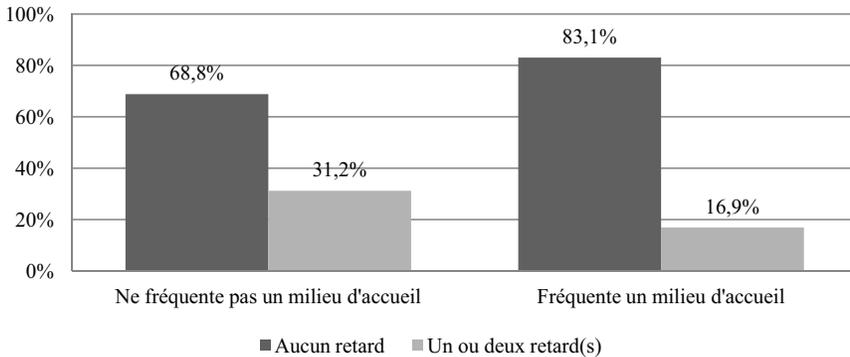
Les indicateurs récoltés auprès des enfants et de leur famille sur la qualité du développement langagier avant l'entrée à l'école maternelle, renforcent le constat du risque de pauvreté. Le niveau de formation des adultes détermine fortement les chances d'être à risque de pauvreté (Lahaye et al., 2015). Il définit également le taux de retards langagiers auprès du jeune enfant et pèse ainsi lourdement sur sa trajectoire scolaire et donc aussi sur le risque de pauvreté encouru par le jeune adulte en devenir.

Quelles opportunités se dessinent pour éviter les conséquences négatives d'une situation de pauvreté ? L'observation des contextes d'accueil de l'enfant et la recherche-action offrent deux pistes qui semblent opportunes à investiguer. L'analyse des informations récoltées par l'ONE dans le cadre du bilan de santé à 30 mois (2010-2013) nous permet d'identifier le facteur de sociabilité comme étant favorable au développement langagier. Lorsque l'enfant fréquente un milieu d'accueil (ou un prégardien), le risque de rencontrer un ou deux retard(s) de langage est quasi doublement réduit par rapport à l'enfant qui ne fréquente aucune structure d'accueil (16,9% contre 31,2%). Cette différence (figure 6) significative ($p < 0,001$) atteste l'importance d'une stimulation variée (interne et externe à la famille) pour faciliter le développement du langage de l'enfant. Il semble également que la fréquentation d'un milieu d'accueil améliore la connaissance de l'autre langue, la langue de l'école, même si le français n'est pas la langue maternelle utilisée à la maison.

Enfin, la recherche montre que la guidance parentale orientée vers le développement langagier dans des contextes de pauvreté permet de réduire significativement les retards de langage qui se manifestent chez l'enfant dès le plus jeune âge. À ce sujet, une étude expérimentale

récente menée en collaboration avec l'ONE et des équipes de recherche de l'ULg et de l'UCL (Martinez-Perez et al., 2015) a démontré l'efficacité d'un support spécifique et technique auprès des parents lorsqu'il est centré sur le développement du langage de l'enfant. Cette recherche conduite sur une durée de trois ans (2012-2014) fait toutefois apparaître dans le suivi que pour maintenir le gain durablement, un programme de soutien à la parentalité doit être poursuivi auprès des familles pour les épauler et réactiver les conduites parentales de soutien au niveau du développement global de l'enfant et surtout au niveau des acquis langagiers. Le suivi parental après intervention s'impose dès lors comme facteur incontournable de modification durable.

Figure 6 : Développement du langage et fréquentation d'un milieu d'accueil, Wallonie, 2010-2013.



Source : BDMS ONE, Bilan de santé à 30 mois, 2010-2013.

4. Conclusion

Nous avons ouvert ce chapitre en soulignant que la pauvreté infantile était un problème tenace et pluridimensionnel. Une mauvaise alimentation, des sentiments de honte et d'infériorité, l'inégalité d'accès à l'enseignement, l'exclusion des activités sociales ne sont que quelques-uns des facteurs qui ont un impact négatif sur la vie et le développement des enfants en situation de pauvreté (Haelterman, De Spiegelaere & Masuy-Stroobant, 2007 ; UNICEF, 2014 ; Vandenhoe, Vranken & De Boyser, 2010 ; Vranken, 2012). Dans ce chapitre, nous nous sommes concentrés sur les différences qui concernent le développement physique et langagier des jeunes enfants.

En dépit des tendances claires qui émergent de nos résultats, l'analyse du développement physique mérite d'être quelque peu nuancée. Les dif-

férences observées entre les enfants vivant ou non en situation de pauvreté, d'une part, entre les enfants de mères de niveaux de formation différents, d'autre part, peuvent être qualifiées de limitées. Une différence de taille de 0,1 écart-type entre des enfants de cinq mois vivant dans une famille en précarité ou dans une famille non touchée par la précarité est en effet minime. Nos résultats confirment des études ayant abouti à des résultats similaires (Hatton, 2014 ; Howe et al., 2012), qui attribuent le caractère limité des différences de taille à l'amélioration des facteurs environnementaux au fil des années (Galobardes et al., 2012 ; Li, Manor & Power, 2004). Le développement des soins de santé publics, le recul des maladies infantiles grâce à la vaccination et à l'amélioration de l'accès à l'alimentation sont autant d'éléments qui ont mené à la réduction des différences biométriques d'origine socioéconomique (Floud & Harris, 1996). À cet égard, l'État social semble donc faire la preuve de sa valeur.

Bien que les différences constatées soient relativement réduites, nous tenons à souligner que le contexte de vie est important pour la santé physique des personnes. Les troubles et les retards de croissance physique ne sont pas uniquement dus à la transmission de gènes « défectueux », mais résultent de l'interaction constante entre les gènes et l'environnement. Il ne s'agit pas de la simple opposition entre l'inné et l'acquis, mais de l'interaction entre les deux. Hertzman (1999) qualifie cette interaction permanente de « conditionnement biologique » (*biological embedding*). La taille à l'âge adulte est donc le résultat final de l'interaction entre le potentiel génétique hérité des parents et toutes les restrictions imposées par l'environnement au cours de la vie (Li, Manor & Power, 2004 ; Rona & Chinn, 1995 ; Tanner, 1992). Des facteurs tels qu'une alimentation saine et suffisante, un milieu de vie salubre, une exposition relativement limitée aux maladies et au stress, soutiennent la probabilité d'atteindre la taille maximale définie génétiquement (Matijasevich et al., 2012 ; Prendergast & Humphrey, 2014). Les contextes situationnels qui impliquent une alimentation insuffisante, une exposition élevée aux maladies et un milieu de vie insalubre limitent les possibilités d'exploiter le potentiel génétique à son maximum (Bobak, 2000). Les enfants qui grandissent dans la pauvreté courent ainsi un risque plus important de retard physique (Conroy, Sandel & Zucherman., 2010), qui se reflète dans leurs paramètres biométriques (Steckel, 2009).

Nous nous permettons donc de spéculer sur l'impact que les politiques publiques peuvent avoir ou avoir eu sur nos résultats. Tout d'abord, la

littérature scientifique montre que les politiques qui visent à réduire les inégalités de revenus au moyen de mesures universelles se révèlent très efficaces lorsqu'il s'agit de faire baisser les chiffres de la pauvreté (Wilkinson, Pickett & Chafer, 2011). Par exemple, les allocations familiales constituent une mesure universelle ou presque universelle, utilisée en Belgique pour soutenir les ménages avec enfants. En 2013, Van Lancker et Coene ont calculé que le risque général de pauvreté des ménages avec enfants augmenterait de 11,9 points de pourcentage en l'absence d'allocations familiales, ce qui reviendrait à un pourcentage de risque de pauvreté de 27,0%. Les enfants de familles monoparentales présentent le risque le plus élevé de grandir dans la pauvreté (40,1%) (après ajout des allocations familiales au budget du ménage). Sans allocations familiales, ce pourcentage grimperait jusqu'à 60,0%, ce qui démontre l'efficacité réelle de cette mesure. Bien que nous n'ayons pas évalué l'impact des allocations familiales sur le développement physique des enfants, il est prévisible que le soutien financier accordé aux familles contribue au caractère assez minime des différences de taille et de poids constatées pendant les trois premières années de vie. Il nous semble donc nécessaire d'assurer et de renforcer ces allocations pour lutter contre la pauvreté infantile et ses effets négatifs sur le développement du jeune enfant.

Sur la base de cette étude, nous pouvons également affirmer (à l'exemple de K&G) qu'il est important de détecter les enfants en situation de pauvreté dès un jeune âge (Kind en Gezin, 2008b). C'est en effet pendant la période située entre la conception et l'âge de deux ans que des interventions peuvent être mises en place pour réduire efficacement le retard de croissance. Pour annuler les effets négatifs que la pauvreté exerce ou peut exercer sur le développement physique et langagier de l'enfant, il est essentiel de prévoir un suivi et d'organiser des interventions adaptées dès la conception. Il peut par exemple s'agir de l'administration de compléments énergétiques et protéinés équilibrés (notamment iode, fer, vitamine A et zinc), de l'information des mères sur les choix alimentaires adaptés aux enfants, du soutien des familles à faibles revenus et de la vaccination (OMS, 1999). Ces interventions précoces peuvent avoir une incidence cruciale sur l'évolution des enfants (Prendergast & Humphrey, 2014). En cas de retard, ces derniers peuvent effectuer une manœuvre de rattrapage si leurs conditions de vie le leur permettent (Prendergast & Humphrey, 2014). La période entre deux et six ans et la puberté sont deux phases de vie qui peuvent être marquées par des accélérations de croissance. La détection et la prise en charge

rapides des problèmes de croissance éventuels revêtent donc une importance fondamentale.

En ce qui concerne le développement du langage chez l'enfant, nous constatons aussi, tout comme dans le cas des paramètres de croissance, à quel point le dépistage précoce d'un trouble langagier dans le cadre des consultations pour enfants de l'ONE et de K&G, revêt un rôle de première ligne très important pour offrir des chances égales de développement et d'inclusion aux enfants plus à risque de pauvreté. Les espaces offerts aux familles qui consultent, mais aussi l'ensemble des structures d'accueil des deux organismes d'intérêt public en charge de l'enfance sont autant d'opportunités pour la mise en œuvre de dispositifs de soutien à la parentalité susceptibles de prévenir la précarité des familles.

L'une des initiatives publiques prises récemment pour la prévention et la détection de la pauvreté infantile est baptisée « Les Enfants d'abord » (Volders et al., 2015). Ce projet vise à soutenir les acteurs locaux dans leur lutte contre la pauvreté chez les enfants. Dans 57 villes et communes, le CPAS a lancé une plateforme locale de concertation dans le cadre de laquelle de nombreux acteurs locaux collaborent afin de détecter des situations problématiques, de sensibiliser et de mettre en place une aide concrète. Tant K&G que l'ONE jouent un rôle clé au sein des plateformes locales de concertation. Ces deux organisations publiques s'efforcent d'offrir un soutien adapté à chaque enfant dès la naissance, en assurant un suivi dans de nombreux domaines. Elles contribuent ainsi à diverses « bonnes pratiques » qui ne peuvent que renforcer la prévention et la détection des situations de pauvreté. Considérant l'importance du développement langagier de l'enfant dès son plus jeune âge, une réflexion s'impose quant à la diversité et l'équilibre des initiatives mises en œuvre dans les structures qui accueillent l'enfant.

À ce titre, le rapport d'activités 2014 de l'ONE (2015b) fait apparaître que les activités proposées par ses structures sont essentiellement focalisées sur le physique et le psychomoteur (de 20 à 58% des activités collectives), alors que les ateliers centrés sur le langage arrivent au rang 21 sur 28 ateliers répertoriés et représentent 5 à 6% des activités. Loin de vouloir déconsidérer les activités motrices (elles sont essentielles pour le développement psychosocial de l'enfant), l'importance accordée aux initiatives permettant de stimuler le langage devrait être réfléchie sachant que la recherche a permis de développer des méthodes adaptées dans le cadre d'un soutien à la parentalité pour une meilleure stimula-

tion du langage en milieu précaire (Girolametto, Weltzman & Greenberg, 2004 ; Manolson, 1997). Sachant que les indicateurs montrent que, depuis les premières mesures relatives au langage et effectuées par l'ONE auprès de l'enfant à 18, 24 et 30 mois, les taux des retards langagiers restent stables depuis 2005 (ONE, 2015a), des pratiques innovantes devraient pouvoir être portées de manière concertée et transversale permettant d'impliquer divers acteurs (entre autres les familles, les structures de l'ONE et K&G, l'Aide à la jeunesse, les CPAS). Une initiative que pourraient porter notamment les plateformes locales de lutte contre la pauvreté infantile.

Enfin, si le développement langagier se doit d'être soutenu dès la prime enfance dans les contextes familiaux et les structures chargées de l'enfance, il importe également d'attirer l'attention du législateur sur les mesures nécessaires visant à limiter les discriminations scolaires qui se cristallisent sur la base d'un constat de retards langagiers ou une plus faible maîtrise de la langue de l'école. Dans ce contexte, mentionnons que si le maintien de l'enfant en troisième année de l'école maternelle est devenu légalement depuis juin 2015 une mesure qui doit rester exceptionnelle en Communauté française, il reste que 2,15% des enfants (soit 1 168 élèves) ont encore fait l'objet d'un maintien à l'issue de l'année scolaire 2014-2015. Quel que soit le bien-fondé d'un tel maintien, il faut néanmoins admettre que cette pratique reste discriminatoire dans la mesure où plus d'un quart des enfants (27%) maintenus en maternelle sont orientés vers l'enseignement spécialisé (Chenu et al., 2011). Afin d'éviter ces discriminations, le décret-programme du 3 juin 2015 confirme qu'un manque de maîtrise de la langue de l'enseignement ou l'appartenance à un milieu social défavorisé ne peuvent plus constituer à eux seuls des critères préalables à l'orientation vers l'enseignement spécialisé. Des initiatives importantes dans un contexte scolaire belge qui reste un des plus discriminants au niveau européen.

Notes

1. Le risque de pauvreté désigne le pourcentage d'enfants vivant dans une famille avec un revenu inférieur au seuil de pauvreté, c'est-à-dire 60 % de la médiane du revenu annuel disponible, à l'échelle individuelle, en Belgique.
2. Le génotype est un terme de biologie utilisé pour désigner l'ensemble des informations héréditaires chez un individu.
3. La méthode L-M-S calcule, d'une manière spécifique, l'écart-type (SDS) spécifique à l'âge des données biométriques dans une population. La

formule utilisée est la suivante : $SDS = [(Mesure/M)^L - 1]/(L \times S)$. La courbe L dépendante de l'âge modélise l'asymétrie, la courbe M décrit la variation de la médiane du critère d'évaluation en fonction de l'âge et la courbe S reflète la correspondance entre le coefficient de variation et l'âge (Van Buuren, 2008).

4. 'Kind en Gezin' utilise les montants officiels du revenu d'intégration pour chaque année. Nous en reprenons ci-dessous les montants nets pour 2006-2009 (la période à laquelle les données se rapportent) pour les personnes cohabitantes avec charge de famille. Nous indiquons chaque fois le revenu d'intégration fixé au cours de l'année précédente, car cette limite est utilisée pour déterminer le revenu d'intégration de l'année suivante. Revenu d'intégration en 2006 = 834,14 € ; 2007 = 859,31 € ; 2008 = 876,50 € ; 2009 = 948,74 €. (Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2015)
5. Ce pourcentage a été calculé sur la base des chiffres officiels « Les naissances vivantes selon le Registre national » (gouvernement fédéral, 2012). Nous avons sélectionné toutes les naissances de la période 2006-2009 enregistrées aussi bien en Région flamande qu'en Région de Bruxelles-Capitale.
6. Les résultats des analyses complémentaires peuvent être obtenus à l'adresse lieselot.dekeyser@ugent.be.
7. Les résultats des analyses complémentaires peuvent être obtenus à l'adresse lieselot.dekeyser@ugent.be.

Chapitre 2

Femmes, précarités et pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale

Des conjonctions de rapports sociaux vers des situations de précarisation effective de femmes

Laurence Noël et Sarah Luyten

1. Introduction

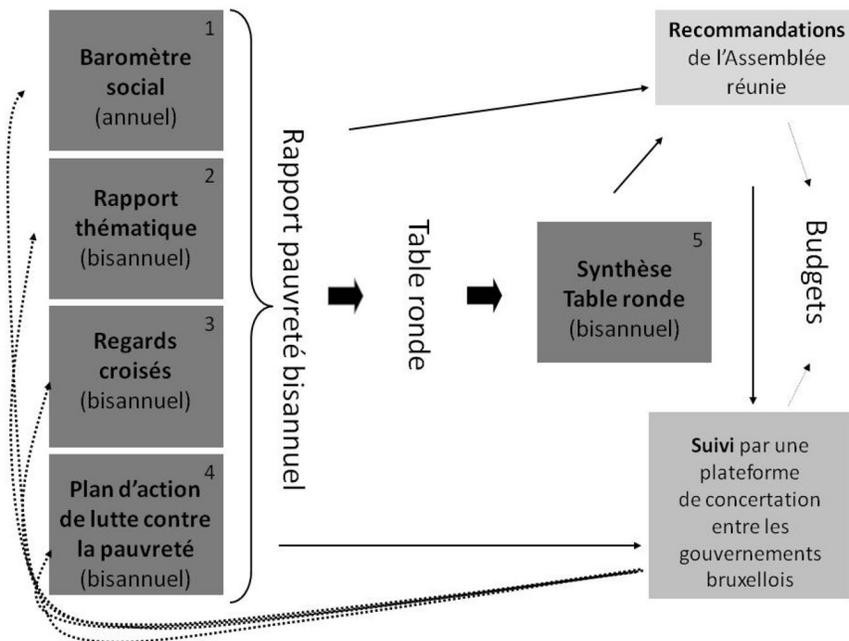
À partir d'éléments empiriques et statistiques, cette contribution vise à documenter et à analyser des phénomènes de précarisations et des situations de pauvreté de femmes qui résident en Région de Bruxelles-Capitale. En quoi les femmes sont parfois plus fortement exposées au risque de pauvreté ou de précarité ? Comment se déclinent ces facteurs de précarisation ? L'évolution des politiques sociales a-t-elle des effets sur les femmes à Bruxelles ? Comment les inégalités de genre, de classe et ethniques se déclinent-elles à partir des parcours de femmes précarisées ?

Cet article est basé sur l'examen de la précarité au féminin pour la publication du Rapport thématique « Femmes précarités et pauvreté en Région bruxelloise »¹ (Observatoire de la Santé et du Social, 2015a), l'une des pièces du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté². Ce rapport fait partie d'un processus à la fois politique, scientifique et méthodologique qui détermine en partie les spécificités de l'approche mise en œuvre, des résultats produits, mais également de ses usages possibles. C'est pourquoi nous commencerons par brièvement présenter ce processus du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté et la démarche méthodologique, avant de développer quelques-uns des enseignements de la recherche menée en vue de l'élaboration du Rapport thématique 2014.

2. Le Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté comme processus

Défini par une ordonnance de 2006, le Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté constitue un dispositif original de mise à l'agenda des enjeux de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale. Il a été en effet construit comme un processus scientifique et politico-pratique visant, par l'information sur les faits et la mise à contribution du corps politique, à stimuler l'action publique.

Figure 1 : Ordonnance 2006 – Processus Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté.



Source : Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale.

L'ensemble se compose de cinq cahiers avec pour chacun un effet attendu. Le tout forme un processus qui suppose production, diffusion, discussion et délibération d'informations. Des moments de réflexion et d'interpellation entre pouvoirs exécutif et législatif (plan d'action, table ronde, séances d'Intercabinet) y sont prévus. Ces moments permettent à la fois de prendre acte publiquement de constats et d'évolutions récentes afin de préparer des mesures adéquates, de formuler des recommandations parlementaires, voire d'évaluer celles qui existent déjà et s'en inspirer.

2.1 Parties constitutives de ce processus public

Le « Baromètre social » (cahier 1) est la partie statistique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté. Il reprend annuellement une série d'indicateurs de la situation des Bruxellois en relation avec différents domaines de la vie. Le « Rapport thématique » (cahier 2) dont nous traitons dans cet article éclaire autrement une thématique retenue par les ministres en charge de l'aide aux personnes. Des analyses qualitatives ancrées dans une recherche empirique (avec la participation d'acteurs concernés) se conjuguent aux données chiffrées disponibles sur le thème. Les « Regards croisés » (cahier 3) rassemblent les analyses, les voix et savoirs d'acteurs de référence en matière de lutte contre la pauvreté et dont l'action est en lien avec le thème étudié dans le deuxième cahier. Un document politique, le « Plan d'action de lutte contre la pauvreté » (cahier 4) a été intégré dans le processus du rapport. Il est préparé par l'Intercabinet, plateforme de concertation des gouvernements bruxellois. Enfin, la « Synthèse de la table ronde » (cahier 5) fait office de mémoire de l'événement organisé au parlement bruxellois où sont présentés au moins les trois premiers cahiers du Rapport pauvreté et où le pouvoir exécutif le présente au pouvoir législatif. Un condensé des interventions et des débats exprimés y est repris.

2.2 Rapport bruxellois de l'état de la pauvreté : un processus stable et évolutif

Si le processus du Rapport pauvreté constitue un schéma idéal qui sous-tend une vision politique dans un des cadres institutionnels les plus complexes du pays, il est *de facto* confronté à des aspects pratiques, administratifs et politiques qui en nuancent la portée (Feyaerts et al., 2015). Les « balises » ainsi inscrites dans l'ordonnance forment une charpente néanmoins ouverte en termes de choix méthodologiques et d'indépendance scientifique.

Chaque cahier est fortement lié aux conceptions de la pauvreté de tous les acteurs (chercheurs, intervenants, personnes en situation de pauvreté, représentants politiques), mais aussi à l'époque de publication, aux législatures en place, à la représentativité des données statistiques recueillies pour la Région. Leur contenu peut varier en fonction de la thématique (fixée par les ministres de l'aide aux personnes), de la disponibilité des acteurs rencontrés et concernés, des choix méthodologiques, de la formation des chercheurs...

3. Un Rapport thématique sur « les femmes » et les mécanismes de précarisation

Le Rapport « Femmes, précarité et pauvreté en Région bruxelloise » (Observatoire de la Santé et du Social, 2015a) propose une analyse des formes de précarités et de la pauvreté des femmes à Bruxelles.

Le spectre d'analyse a inclus dès le départ une définition étendue de la pauvreté par l'inclusion de la notion de précarité et par le choix d'analyser spécifiquement les mécanismes de précarisation chez les femmes bruxelloises. Cet angle a élargi le champ de la recherche notamment parce qu'à une définition de la pauvreté qui met en avant son aspect multidimensionnel³ (Vranken & Geldof, 1992)⁴, nous avons joint une définition de la précarité. Dès lors, la précarité a été vue comme « absence d'une ou plusieurs des sécurités permettant aux personnes et familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives. Elle conduit à la grande pauvreté, quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle devient persistante, qu'elle compromet les chances de réassumer ses responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible⁵. » (Wresinski, 1987).

La notion de précarité nous a permis d'examiner de nouvelles situations ainsi que leur évolution (au départ de l'absence d'une ou plusieurs sécurités d'existence) et de rendre manifestes des processus de précarisation en évitant, par ailleurs, une approche au départ de l'idée de « vulnérabilité » peu définie et parfois critiquée (Thomas, 2008) si déclinée au féminin ou si elle se centre sur l'individu en éludant les facteurs macro-sociaux. Enfin, la notion de précarité procure une dimension dynamique et non réificatrice puisque « la pauvreté » ne se comprend alors plus comme groupe, classe ou état structurellement déterminé, mais plutôt comme produit de facteurs d'insécurité et de précarités cumulées (Cingolani, 2005).

Partant de la focale sur la précarité et la pauvreté au féminin, nous nous sommes dirigés vers l'analyse des parcours sociaux⁶ (Cavalli et al., 2013) qui nous a permis d'inclure et de mieux comprendre les changements et l'évolution (parfois rapide) des situations de vie des individus-femmes, mais aussi, et d'une autre manière, certaines évolutions actuelles des formes de l'aide sociale par l'analyse de leurs parcours de demande d'aide sociale.

Enfin, les réflexions des femmes sont très fortement présentes via un recueil de leurs points de vue sur (entre autres) la précarité ou la pauvreté (leurs définitions), leurs visions de leurs parcours de vie, mais aussi leurs recommandations politiques aux représentants bruxellois. De cette manière, nous avons partiellement co-construit l'analyse avec l'ensemble des acteurs interviewés.

4. Méthodologie⁷

Le rapport thématique étudie la pauvreté autour du prisme d'un thème, mais doit demeurer transversal, généraliste et accessible aux lecteurs (représentants politiques, intervenants sociaux et citoyens). Quelques apports théoriques ont néanmoins servi de fondations aux questionnements. Tout d'abord, l'outil méthodologique d'intersectionnalité structurelle qui vise à repérer quand les inégalités et leurs intersections sont directement pertinentes à partir de l'expérience des individus dans la société (Crenshaw, 1994 ; Duffy, 2005), mais aussi, la « désaffiliation » telle que décrite par Castel (Castel, 2009). Enfin et par ailleurs, le souhait de peut-être pouvoir documenter l'hétérogénéité d'une pauvreté disqualifiante⁸ émergente en Belgique (Paugam, 2008).

L'une des forces de ce cahier réside dans l'intégration de constats basés à la fois sur des données qualitatives et quantitatives. Le Rapport thématique se fonde à la fois sur des entretiens et des données chiffrées, il présente la spécificité de combiner différentes sources et ressources puisque s'y côtoient : définitions provenant de plusieurs horizons disciplinaires, conceptuels ou paradigmatiques, inclusion du point de vue de l'acteur concerné, juxtaposition de définitions statistiques conventionnelles (60% du revenu médian) et autres indicateurs disponibles sur base de différents seuils permettant de visibiliser la pauvreté de différentes manières.

Les indicateurs sont issus de données provenant tantôt de sources administratives, tantôt d'enquêtes (selon leur disponibilité et leur qualité au niveau bruxellois) et portent sur les différents domaines de la vie (revenus, marché de l'emploi, éducation, logement, santé). Les limites de certains indicateurs pour faire état des inégalités de genre sont souvent soulignées. Par ailleurs, des réalités importantes ne peuvent être décrites au travers des statistiques.

L'obligation explicite de l'Ordonnance de 2006 de participation des personnes concernées et autres acteurs, ainsi que le recours à un éclair-

rage qualitatif du thème sont indispensables. Pour ce volet, l'enquête de terrain a duré environ quatre mois et a essentiellement consisté en l'organisation et la réalisation d'entretiens par l'Observatoire via de nombreux services⁹ et institutions bruxellois.

Grâce à eux, nous avons *in fine* rencontré 66 femmes aux parcours de vie et profils extrêmement diversifiés (âge, statut, situation familiale, nationalité). Le point de vue des professionnels a également été inclus par la rencontre de 28 professionnels de première ligne¹⁰ : assistants sociaux, infirmiers, psychologues, éducateurs.

Les données qualitatives ont été recueillies par l'Observatoire sur la base d'une grille d'entretien construite autour du recueil d'informations sur les parcours de demande d'aide sociale, les plus grandes difficultés au quotidien, l'aide reçue, la réflexivité des femmes au sujet de leurs vies, leurs visions de la politique.

De nombreux biais sont à signaler : l'absence de groupes de femmes invisibles et du masculin (puisque l'analyse se base exclusivement sur les discours des femmes et des professionnels) ; des discours qui étaient « situés » depuis certains services d'aide ; le fait que les entretiens collectifs mènent parfois à des logiques de groupes (répétitions, conflits...) ou des effets et des discours institutionnels, de hiérarchie.

Néanmoins, la diversité des approches ainsi que la juxtaposition de données chiffrées et de données empiriques ont permis, par la complémentarité, d'établir quelques constats. C'est la combinaison de ces outils qui a permis de nous rapprocher de la réalité de la précarité et de la pauvreté au féminin à Bruxelles.

5. Éclairages divers de situations de vie de femmes bruxelloises

Par l'agencement des données et des approches, il est possible d'amorcer « ce qui fait » que les femmes sont parfois plus exposées, individuellement et au sein des rapports sociaux, à des mécanismes de précarisation.

5.1 Approche par les « domaines de la vie »

Dans la plupart des « domaines de la vie »¹¹, les femmes sont plus souvent exposées à la précarité ou précarisées notamment en raison des croisements entre inégalités de genre, ethno-raciales et de classe.

5.1.1 *En termes de revenus*

Une femme en situation de déprivation matérielle et financière vivra pour une part la précarisation de la même manière que les hommes. Mais nombreux sont les risques et les situations spécifiquement féminines qui mènent à une situation de précarité, de pauvreté ou à une précarisation.

Quel que soit leur statut socioéconomique, la plupart ne disposait pas d'assez de revenus pour parvenir à couvrir leur budget de base : loyer, factures énergétiques et autres (assurance, téléphonie) ainsi que les frais scolaires. Les statuts de femmes rencontrées étaient divers : étudiantes, au travail, au chômage, bénéficiaires du revenu d'intégration, « au foyer », en incapacité de travail, à la retraite, en pré-retraite, en formation. Certaines combinaient plusieurs de ces situations. Mais dans tous les cas, ni les revenus du travail ni les revenus de la sécurité sociale¹² ne leur permettaient de vivre.

Quelle que soit la configuration familiale¹³ des femmes interviewées, leurs revenus étaient compris entre 600 € et 1 200 € par mois¹⁴. Leurs situations matérielle et financière constituaient une de leurs plus grandes difficultés¹⁵. Parmi les dépenses, elles payaient avant tout leur loyer, puis devaient habilement gérer l'ordre des retards de paiements des factures (téléphone, électricité, gaz, internet et télévision, eau), calculer les majorations financières de retard, les frais des opérations bancaires, se débrouiller pour régler des postes de dépenses toujours plus importants que prévu¹⁶, les remboursements de dettes. Le loyer grève souvent la plus grande part du budget mensuel – parfois jusqu'à 80% du revenu disponible. Les frais scolaires (fournitures et matériel, activités régulières ou exceptionnelles, garderies, repas), d'alimentation ou de garde prennent aussi une part importante du budget. Certaines femmes fréquentent le secteur de l'aide alimentaire et/ou trouvent des solutions dans leurs réseaux d'aide informels (amis, communauté, voisins, famille, secteur caritatif).

La situation de monoparentalité¹⁷ constitue également un facteur potentiellement important de précarisation vérifié tant statistiquement

qu'empiriquement. De plus, il s'agit typiquement d'une situation féminine ou féminisée : les 87% des chef(fe)s de famille monoparentale sont des femmes. Cette configuration comporte un coût matériel, mais également psychologique très important lorsqu'elle se mêle à la précarisation ou à l'expérience de la pauvreté. Enfin, 93% des demandes au Service des créances alimentaires (SECAL) proviennent de femmes cheffes de famille¹⁸.

Statistiquement¹⁹, les revenus des femmes sont très souvent inférieurs à ceux des hommes.

Un indicateur qui laisse entrevoir l'infériorité des revenus des femmes est par exemple la proportion supérieure de femmes bruxelloises parmi les bénéficiaires de l'intervention majorée (25,7% contre 22,6% d'hommes²⁰). En Région de Bruxelles-Capitale, les femmes représentent 54% des bénéficiaires du revenu d'intégration (ou équivalent), et une part plus importante d'entre elles sont cheffes de famille (41,8% cheffes de famille, 30,1% cohabitantes et 28,2% sont isolées).

Plusieurs indicateurs statistiques voilent la pauvreté individuelle ou le risque de pauvreté « individualisé » des femmes. Un indicateur aussi classique que le taux de pauvreté par exemple, est basé sur les revenus des ménages et est globalement stabilisé à 30% à Bruxelles depuis plusieurs années, tant pour les hommes que pour les femmes. Le calcul se base sur l'entité « ménage » et sur l'hypothèse d'un partage ou d'une redistribution « équitable » du revenu au sein des ménages. Mais si l'on considère le revenu propre de chaque individu, le taux de risque de pauvreté « individualisé » ou « taux de dépendance financière » atteint 36% pour les femmes et 11% pour les hommes à l'échelle de la Belgique (Meulders et al., 2011). Ainsi, la capacité à devoir faire face seule avec ses revenus propres, en cas de changement de situation du ménage démontre un risque potentiel de précarisation effective des femmes. C'est d'autant plus vrai chez les femmes âgées qui n'ont pas ou peu travaillé et disposent de revenus extrêmement bas.

Dans plusieurs entretiens, l'hypothèse du partage de revenus a été testée et nous avons obtenu des réponses très contrastées. La redistribution n'est certainement pas une réalité dans la plupart des ménages²¹. Ce partage inégal s'avère d'autant plus problématique pour des femmes, qui ne disposent d'absolument aucun revenu et pour certaines, dépendent entièrement des revenus du conjoint (une part de celles étant dans la catégorie « inconnu de la sécurité sociale », statut plus « féminin »). Ne pas disposer de revenu peut engendrer ou ren-

forcer une domination au sein du couple, cela peut également préciser davantage en cas de perte de revenu ou de séparation.

Les revenus des femmes sont globalement inférieurs à ceux des hommes en raison du fait que le précarariat²² (Castel, 2009) est aussi et souvent une « histoire de femmes ». Ces revenus sont aussi le fait de leur position dans la configuration familiale, sur le marché du travail, des conséquences de ces faibles revenus perçus durant leur vie professionnelle lors du passage à la pension, mais aussi éventuellement, de leur histoire migratoire et/ou de leur nationalité qui ne leur permettait pas de prétendre ou d'accéder à certains droits ou à des revenus.

5.1.2 *En termes d'éducation et de formation*

Dans les trajectoires des femmes rencontrées lors de nos entretiens, la socialisation et les contextes socioculturels furent déterminants en termes de possibilités ou de choix d'éducation et de formation, peu sont allées au-delà du secondaire inférieur ou supérieur, d'autres ne parviennent pas à faire reconnaître leurs diplômes obtenus à l'étranger. Ceci contraste avec la réalité statistique qui montre qu'à Bruxelles les femmes disposent plus souvent d'un diplôme de l'enseignement supérieur (46% contre 40% des hommes) alors qu'en revanche, les femmes les plus âgées sont sensiblement plus nombreuses à ne pas avoir été à l'école et à ne disposer d'aucun diplôme.

Parmi les femmes peu ou pas diplômées et celles qui sont absentes des statistiques, on retrouve les nombreuses femmes qui suivent des cours d'alphabétisation. De récentes données (Comité de pilotage de la Communauté française, 2015) montrent que la majorité des apprenants à Bruxelles sont des femmes. Leurs profils font part de leurs situations de précarité et de pauvreté effective puisqu'il s'agit majoritairement de femmes allocataires de CPAS, au chômage, sans revenu, mais aussi d'employées à temps partiel ou à temps plein.

Parmi les profils des femmes rencontrées, se retrouvent souvent des Belges peu diplômées, mais aussi des primo-arrivantes ou immigrantes de première génération n'ayant pu aller à l'école dans leur pays natal qui suivaient aussi des cours de langues (français et/ou néerlandais)²³ ou d'alphabétisation. Celles qui avaient quitté le circuit scolaire ou s'étaient interrompues en fin de cycle suivaient (ou avaient suivi) des formations qualifiantes ultérieures²⁴ lorsqu'elles en avaient eu l'occasion.

Toutefois, les diplômes ou les formations ne portent pas toujours leurs fruits sur le marché du travail. En raison de statuts où une action d’insertion socioprofessionnelle est prédominante (CPAS, chômage), dans l’idée de joindre les deux bouts (travail d’intérim, travail à temps partiel...) ou en raison de désirs divers (qualification, vocation, réorientation), certaines ont suivi et réussi une, deux voire jusqu’à trois formations²⁵. Mais sans que cela ne les mène forcément à un emploi. Pour celles qui parviennent à « décrocher le job », celui-ci ne les satisfait pas ou pas longtemps. Enfin, de nombreuses formations ne sont pas accessibles aux femmes précarisées : accès conditionné par un cursus scolaire minimal, modalités d’inscription, coût du matériel, coût du transport, horaires incompatibles avec leurs situations. Ce désir de formation est souvent lié à l’espoir de (re)trouver un emploi ou à une obligation initiée par les comportements requis dans le cadre des politiques d’activation de l’emploi. Certaines n’ont pas pu choisir la formation qu’elles souhaitaient, d’autres ont choisi mais éprouvaient un sentiment de déception ou de désillusion (contenu de la formation, pas d’emploi à la clé, pénibilité et conditions du type d’emploi décroché) suite à leur réussite.

5.1.3 *En termes d’emploi²⁶ et d’activités*

En Région de Bruxelles-Capitale, le taux de chômage des femmes est proche, voire inférieur à celui des hommes selon la définition utilisée. Toutefois, cet indicateur masque les situations de vie et inégalités de genre importantes en termes de participation au marché de l’emploi (Observatoire de la santé et du social, 2015). Les femmes sont en effet plus souvent inactives (étudiantes, incapacité de travail, invalides, et surtout, au foyer) avec un taux d’activité de 58% contre 72% des hommes en Région de Bruxelles-Capitale.

Autre élément précarisant : la nette différence du temps de travail, avec 32% des travailleuses bruxelloises à temps partiel contre 12% des hommes seulement. Par ailleurs, 28% de femmes contre 20% d’hommes ont un statut inconnu de la sécurité sociale et ne perçoivent donc aucun revenu lié à un statut. On peut supposer qu’une part de ces femmes dépend financièrement de son conjoint.

Notons que plusieurs femmes rencontrées sur notre terrain de recherche, se situaient, *in fine*, dans un espace flou entre chômage et emploi avec, par exemple, en situation de chômage, quelques heures à déduire occasionnellement pour des petits boulots (garde-malade, sur-

veillante et aide aux soins dans les écoles) ou en emploi, mais avec des difficultés pour obtenir ou maintenir leur complément de chômage ou leur allocation de chômage.

Cette « inactivité » au sens statistique et statutaire plus importante parmi les femmes s'explique notamment par le fait que ces dernières demeurent les premières actrices de la sphère domestique. Qu'elles soient en couple ou monoparentales, les entretiens ont montré l'« hyper présence » des inégalités de genre dans le partage des tâches domestiques (liées aux soins des enfants, à l'entretien du ménage) et la maternité comme frein.

Cependant, les femmes ont aussi souligné en quoi leur statut de travailleuses à temps partiel, d'allocataires au chômage constitue une difficulté en raison des obligations à remplir pour obtenir ou maintenir ces droits. L'injonction à l'insertion socioprofessionnelle, à la formation, à la recherche d'emploi sont autant de conditions qui s'ajoutent aux difficultés quotidiennes et peuvent devenir des motifs de sanctions temporaires ou définitives, donc de précarisation effective et d'appauvrissement.

Dans ces situations précaires, malgré plusieurs formations et des recherches actives, certaines ne trouvent pas d'emploi alors qu'elles souhaitent travailler. Parmi elles, de nombreuses Belges descendantes de l'immigration ou d'autres femmes de nationalités étrangères régularisées, en attente d'une régularisation ou en situations irrégulières. Pour certaines, cette quasi-impossibilité de trouver un emploi est liée à la couleur de leur peau, au fait qu'elles soient d'origine étrangère, qu'elles ne maîtrisent pas parfaitement le français ou le néerlandais (oralement ou à l'écrit), qu'elles aient un titre de séjour temporaire.

Les femmes précaires sont concentrées dans certains secteurs moins rémunérés, plus souvent à temps partiel comme ceux du champ du *care* (secteurs de l'aide aux personnes, des soins aux personnes, secteur de l'éducation) (Duffy, 2011). Le secteur du nettoyage est un exemple emblématique de précarité (Observatoire de la Santé et du Social, 2015). Notons que l'émergence de ce secteur permet aux femmes plus aisées d'accéder au marché du travail pendant que d'autres femmes demeurent dans des positions « hyper-précaires » et instables. La mobilité sociale de certaines peut dans le même temps accentuer par rapport à d'autres les inégalités de classe auxquelles il faut ajouter le phénomène d'ethnicisation de la position des femmes sur le marché et de la

question de l'accès aux emplois stables et de meilleure qualité (Nakano-Glenn, 2012).

5.1.4 En termes de logement

Si nous avons ordonné les chapitres selon la fréquence d'occurrence des réponses aux questions sur leurs « deux plus grandes difficultés », le logement aurait pu figurer comme premier ou second chapitre du rapport. Il est une préoccupation majeure en raison de la sécurité minimale qu'il représente et un problème omniprésent dans un quotidien précaire (budget trop important y étant alloué, conditions locatives, état du logement, obligation de trouver un nouveau logement, impossibilité de régler les frais d'énergie). Le loyer représente le poste de dépenses le plus important pour toutes les locataires en logement privé (voir supra) et une aide complémentaire caritative est souvent requise : alimentaire, vestimentaire.

Le logement social est légèrement « féminisé » avec 56% d'habitantes femmes, le plus souvent entre 41 et 60 ans²⁷ dans un contexte où plus de 44 000 ménages sont inscrits sur listes d'attente à Bruxelles²⁸.

Ceci s'explique en partie en raison de critères d'attribution prioritaires, ou de situations d'urgence qui permettent l'accès à un logement social, par exemple pour des familles monoparentales. Mais, ramenée à la population bruxelloise, cette réalité représente une infime proportion puisque seuls 9,7% de toutes les familles monoparentales bruxelloises habitent en logement social.

Malgré des conditions d'insalubrité, de suroccupation, de configuration inappropriée, d'équipements dysfonctionnels ou défectueux, le déménagement semble impossible parce qu'il engendre des coûts et qu'il signifie devoir trouver un nouveau logement qui soit le moins onéreux possible. Nombreuses sont celles qui n'osent rien dire quant à l'ensemble de ces problèmes, car il n'y a parfois pas de bail.

5.1.5 En termes de santé

À l'exception des plus âgées, la santé n'est pas la première préoccupation des femmes précaires rencontrées. Avec des moyens financiers extrêmement limités, les femmes de plus de 80 ans représentent un sous-groupe de la population particulièrement précaire, vulnérable et exposé à une situation de dépendance physique ou psychique dans un contexte limité d'offre d'aide et de soins à coût accessible.

Par ailleurs, les coûts financiers, les soins et la responsabilité des comportements préventifs de santé sexuelle et reproductive restent souvent une « affaire de femmes ». En contexte précaire, adopter ou non les comportements préventifs ou s'offrir les soins comporte des coûts (financier, temporel) et des conséquences (report de soins nécessaires, maladie, avortement précipité, naissance non désirée).

Certaines vivaient une situation de contrôle importante dans leurs contextes familial ou conjugal (reproduction et maternité, contraception, déplacements vers de structures médicales d'aide ou de soins).

Enfin, l'Enquête santé 2013 montre que le gradient se vérifie pour bien des « pathologies » ou maladies. Les femmes moins favorisées s'estiment plus souvent en moins bonne santé et sont plus souvent malades ou affectées que les femmes des classes supérieures et avec, *in fine*, une moindre espérance de vie.

5.2 Approche par les parcours de vie

Après un bref compte-rendu pour certaines dimensions de la vie, nous pouvons, à un niveau plus individuel et à partir de l'ensemble de notre matériau juxtaposer les indications dont nous disposons sur les parcours de vie de ces femmes. Ce sont tant la singularité de leurs parcours, que leurs réflexions sur leurs propres trajectoires que nous esquissons ici afin de mieux comprendre « ce qui » caractérise le « féminin précaire » et « ce qui » contribue à précariser les femmes.

5.2.1 *Éléments identifiés par les femmes comme négatifs dans leurs parcours de vie*

Nous avons demandé à la plupart de ces femmes d'identifier si « quelque chose », « quelqu'un » ou un « moment-clé » avait positivement ou négativement infléchi leurs parcours de vie.

Nous retrouvons parmi ce qui a été exprimé et souvent estimé comme négatif : le manque de ressources matérielles et financières, un décès (la période qui suit et les conséquences), des imprévus (accident, maladie grave), un passé (expériences de maltraitements, guerre dans le pays d'origine), des événements familiaux (naissance, mariage, séparation, divorce), une arrivée en Belgique « sans papiers », un parcours migratoire (trajet, transit dans des camps à l'étranger, ou en Belgique...), une vie déjà précaire conjugquée à un autre événement, une situation d'isolée (qui, se prolongeant, provoque un sentiment d'isolement).

Les discours des femmes ont confirmé l'impact plus important des événements familiaux et accidents sur leurs situations, avec des effets d'autant plus prégnants au vu de leurs positions « déjà » défavorables dans les différents rapports sociaux ou si leurs situations étaient « déjà » précaires.

5.2.2 *Devenir féminin et précarité : une réalité « plus dure pour les femmes »*

Nous avons aussi questionné l'expérience de la précarité au féminin en demandant aux femmes rencontrées si c'était : « plus difficile pour un homme », « pour une femme » ou, s'il n'y avait « aucune différence » lorsque l'on vit dans la précarité ou la pauvreté. Leurs réponses nous ont permis d'identifier une part de ce qui, pour elles, est spécifiquement précarisant lorsque l'on est une femme.

La grande majorité d'entre elles a estimé que vivre dans la précarité est « plus dur pour une femme » en mobilisant souvent des arguments essentialistes tels que les qualités morales « féminines²⁹ » (le « courage », la « sensibilité », le « sens des responsabilités », le « sacrifice », l'« empathie », le « renoncement », « les femmes encaissent mieux ») ou les défauts des hommes (qui « ne savent pas se débrouiller seuls »).

Pour elles, ce qui rend la réalité précaire d'une femme plus difficile est avant tout le poids moral des responsabilités assignées aux femmes avec, dans le même temps, une forte conscience de l'intériorisation des « rôle de mère » et « rôle de femme » par l'éducation et la socialisation familiale. Ces rôles sont en outre, estiment-elles, extrêmement culpabilisants³⁰.

Qu'elles soient seules ou en couple, un facteur de difficulté très souvent pointé est l'ensemble des aspects pratiques, temporels et matériels de cette responsabilité : lorsqu'il s'agit de faire (courses, achats, comptes), de s'occuper des enfants, de penser aux choses. La gestion matérielle de la sphère domestique et les compétences pratiques nécessaires ne facilitent pas un « quotidien précaire » (temps, pénibilité, double journée de travail).

Certaines ont pointé le fait que lorsque l'on est mère (et qui plus est, une mère seule) c'est toujours plus difficile. Elles ont également relaté des événements de la vie et familiaux comme ayant enclenché ou aggravé leurs situations (perte d'emploi du conjoint, accident, maladie, mariage, séparation, divorce, naissance, décès). Être mère est encore

plus difficile si l'on ne parle pas la langue, ne dispose pas de revenus suffisants, n'a pas de diplôme, pour rechercher du travail ou accéder à une formation. C'est cet agencement qu'elles ont rapporté comme étant ce qui, à un moment, rend la situation plus difficile pour une femme. L'ambivalente maternité constitue à la fois pour elles un facteur précarisant tout en étant pour les mères, de loin, l'événement le plus fréquemment cité comme positif dans leurs parcours.

C'est aussi « plus dur pour une femme » parce qu'elles s'estiment plus exposées au jugement et à la discrimination (couleur de peau, statut précaire, voile, femme-mère) et parce que c'est le masculin qui est valorisé dans la société.

Enfin, ce qui peut s'avérer plus difficile sont les rapports de pouvoir au sein du couple comme d'être en position de sujétion potentielle parce qu'*in fine*, le cohabitant sera souvent « plus fort physiquement ». Ce sont aussi le contrôle social, conjugal et familial (reproduction, finances, habillement, activités, suivi médical, sexualité) et par ailleurs, dans certains cas, des violences physiques et/ou morales et/ou sexuelles (sur elles et/ou sur leurs enfants) qui aggravent un quotidien déjà précaire.

Plusieurs d'entre elles ont estimé que le fait d'être homme ou femme n'avait aucun rapport avec le devenir précaire et que seuls les facteurs de l'éducation ou de « la débrouille » jouaient dans un vécu précaire.

Enfin, quelques-unes ont par contre souligné les difficultés masculines par le positionnement des hommes par rapport aux femmes à notre époque ou le fait que l'offre de services sociaux soit parfois plus favorable aux femmes ou aux femmes avec enfants (les maisons d'accueil par exemple).

5.2.3 Les femmes en première ligne des changements dans les parcours de vie

Au fil des entretiens, les femmes rencontrées ont estimé être davantage exposées en tant que femmes, notamment via les changements parmi les événements de la vie. Leurs réponses ont permis de prendre plus au sérieux l'importance des variations des configurations familiales, des trajectoires professionnelles et autres événements qui deviennent au fil du temps et sans doute, en temps de crises, des risques sociaux.

Si le fait d'être mère est l'une des choses les plus positives à leurs yeux, et que leur(s) enfant(s) est « ce qui compte le plus », la maternité

constitue dans le même temps, un facteur précarisant ou potentiellement précarisant.

D'autres événements tels qu'une séparation volontaire ou contrainte, une maladie, un accident, un décès (conjoint, parent, enfant) laisseront souvent autant de conséquences matérielles (coût déménagement, nouveau montant du loyer, nouvelles dépenses, perte d'emploi, perte de mobilité) que psychologiques (difficultés à accepter, vie isolée) et provoquent une situation nouvelle qui expose souvent les femmes au premier chef.

Enfin, ce sont les changements de statuts socio-administratifs qui (comme pour les hommes) sont directement précarisants et touchent parfois plus fortement les femmes en raison de leurs situations défavorables ou déjà précaires (perte d'emploi, réduction du temps de travail, fin du contrat d'intérim ou à durée déterminée ou article 60, fin d'une période d'études, sanction temporaire ou définitive, arrivée à l'âge de la pension).

5.3 Approches par les parcours de demandes d'aide sociale des femmes

Dans quelle mesure des tendances plus macrosociales comme l'évolution des politiques sociales a-t-elle des effets, notamment sur les situations des femmes à Bruxelles ? Quels sont les effets sur les femmes en particulier, de nouveaux dispositifs mis en place notamment au sein de l'aide sociale ?

Par l'analyse des réponses des femmes et des intervenants sociaux rencontrés, mais aussi par l'analyse des parcours de demandes d'aide sociale et des types d'aide dont elles disposent³¹, quelques tendances connues ont pu être confirmées, telles que la mise en œuvre du référentiel de l'État social actif³² (Franssen, 2008), des mutations organisationnelles de plusieurs institutions publiques (Degraef, 2014), une augmentation des conditionnalités (Warin, 2007), et des responsabilisations de l'individu (Cantelli & Genard, 2007) dans le cadre d'un développement des formes d'activation dans le champ de l'aide sociale.

Les manières dont les femmes ont demandé plusieurs formes d'aide (logement, financière, alimentaire, accès au tarif énergie, médiation de dettes, accompagnement, psychologique, guidance budgétaire, maison d'accueil) et les manières dont ces demandes ont été reçues ou non, indiquent que l'ensemble de ces tendances s'exerce très concrètement

sur les femmes et constitue un facteur de (risque de) précarisation effective.

5.3.1 *Des spécialisations et complexifications croissantes*

L'offre d'aide sociale est de plus en plus scindée et spécialisée (Castel, 2009). Plusieurs grandes institutions publiques et de nombreux services ont modifié leurs structures organisationnelles et se subdivisent en plusieurs lieux spécialisés. Chaque service traite un type d'aide, de « problème » ou s'adresse à un sous-groupe de personnes. Si l'on vit en situation de précarité ou de pauvreté, il faut le plus souvent, pour obtenir ou maintenir ses droits, fréquenter plusieurs services et institutions. Ces restructurations modifient les parcours de demandes des personnes en les contraignant à devoir fréquenter de nombreux services différents qui présentent tous différentes conditions et exigences, mais aussi, régissent le temps au quotidien.

Plus globalement, l'aide sociale semble s'être complexifiée tant au niveau de sa structure que de ses procédures : catégorisation de ses actions et des « publics », actions « à la chaîne », parcours attendu de l'utilisateur.

De plus, ces lieux extrêmement fréquentés, pour ne pas dire saturés, ne permettent pas souvent de traiter une demande (même urgente) dans de brefs délais. Cet élément est capital en cas de « situation d'urgence » (expulsion locative, sanction) puisque ce délai lui-même est un facteur de précarisation en ce qu'il provoque une aggravation plus ou moins sévère de la situation.

5.3.2 *Des conditionnalisations croissantes*

Si les critères d'octroi de droits ont toujours existé, ils ne cessent de s'additionner dans les divers services de la sécurité sociale et de l'aide sociale dans un cadre de restriction du personnel et de la guidance administrative. Il y a là, pour l'utilisateur, un effet démultiplicateur dans l'accès à ses droits éventuels et dans les démarches liées à l'octroi, au maintien, au contrôle des conditions à remplir pour bénéficier du droit (déplacements, actions, documents attendus et comportements attendus de la part de la personne, contrats à respecter).

À ces critères souvent complexes s'ajoutent les « prérequis » ou conditions de base pour s'adresser au « guichet ». Il faut d'abord connaître l'information puis la comprendre pour réaliser les démarches et res-

pecter les obligations et procédures pour espérer accéder au droit. Il faut satisfaire aux « exigences pratiques », avoir la possibilité matérielle de se présenter lors des plages horaires restreintes d'ouverture, éviter l'affluence, suivre des modes de communication précis (téléphone, présence physique, document à renvoyer, Internet), accepter la contrainte (humiliation de devoir « se raconter » de nombreuses fois, de devoir demander) et suivre les comportements prescrits. Les femmes étaient tantôt épuisées, tantôt humiliées ou en colère, voire amusées par la complexité des divers systèmes. Certaines ont évoqué l'aspect pénible des « réorientations permanentes », du temps passé à comprendre, à se déplacer, à devoir se justifier, mais aussi à répondre aux injonctions administratives et comportementales (fournir les preuves de recherche, accepter de faire une formation, réussir la formation).

Ce parcours attendu peut être extrêmement précarisant s'il est assorti de trop longs délais, d'une diminution trop importante de revenus, de sanctions ou de refus.

5.3.3 *Responsabilisation, contractualisation et activation*

Le rapport de l'utilisateur au service public et à l'assistant social s'est modifié. Sous l'argument de capacitation ou d'*empowerment* de l'utilisateur, ce sont autant d'actions et de comportements qui sont attendus de l'utilisateur et contrôlés par l'assistant social.

La trame de l'aide sociale et de l'octroi des droits sociaux se transforme de plus en plus souvent en un contrat, tacite ou explicite, qui énonce des devoirs face à des droits que sont les prestations financières ou services demandés. Quelles que soient leurs situations, les femmes sont de plus en plus confrontées à ces multiples conditions et obligations à ces nouveaux rapports sociaux qui les lient aux institutions publiques. Dans ce rapport asymétrique, elles sont en demande « de survie » et n'ont pas d'autre choix que d'obtempérer même quand leurs situations de vie ne correspondent pas aux étapes attendues du contrat.

Les intervenants sociaux ont confirmé ces grandes tendances et plus particulièrement souligné l'extrême complexification de la législation. Ils vivent parfois très mal leurs nouvelles missions ou restrictions professionnelles (ne pas pouvoir aider en raison des conditions, demander des preuves de fréquentation, faire un suivi avec des étapes attendues, évaluer, devoir sanctionner, ne rien pouvoir faire de plus) et injonctions paradoxales à devoir à la fois accompagner les personnes, mais aussi les contrôler.

6. Éclairages sur des facteurs de précarisations au féminin en contexte bruxellois et effets politiques ?

Les diverses approches mobilisées pour le Rapport thématique permettent d'éclairer la précarité et la pauvreté au féminin à Bruxelles aujourd'hui ainsi que certaines évolutions récentes des politiques sociales.

Outre le fait que « ce qui » fragilise des femmes est, entre autres, « ce qui » est commun aux hommes et aux femmes, celles-ci sont parfois plus exposées au risque de précarité ou à une précarité effective dans plusieurs dimensions de la vie.

C'est *in fine* la conjonction de rapports sociaux de genre avec d'autres types de rapports sociaux classiques (de classe, « ethno-raciaux ») qui, avec des facteurs plus structurels et évoluant dans un contexte sociohistorique donné et mouvant (individualisation, mondialisation, ethnisation, féminisation), influencent le risque de précarité et de pauvreté des femmes.

Les Bruxelloises rencontrées se meuvent dans un espace composé de passages d'un statut précaire vers un autre (entre emplois hyper-précaires, chômage, CPAS, emplois précaires). Certaines voient mal ou ne voient plus comment s'extraire de cet « espace de précarités » tandis que d'autres mettent tous leurs espoirs dans la formation à l'heure où l'équation de la formation menant « automatiquement » vers un emploi ne se vérifie plus forcément. Cette association « formation emploi » semble en effet ne pas résister à l'épreuve du marché du travail puisque même l'emploi précaire est difficile à trouver et que la formation ne suffit pas à « qualifier ».

Au sein de cet espace, les transitions d'un statut socio-administratif à un autre sont en elles-mêmes précarisantes puisque l'accès et le maintien à un droit ou à un service semblent de plus en plus problématiques (en raison des critères, des documents, du temps, des déplacements), voire restrictifs. Les conditions corollaires à chaque changement sont de plus en plus difficiles à remplir et les obligations difficiles à tenir. Les délais d'attente et d'octroi, les sanctions et exclusions éventuelles consécutives à ces changements de statuts interviennent également parmi ces effets précarisants.

Plus souvent exposées au risque de précarité, au cœur des basculements provoqués par les événements de la vie sur leurs parcours et en première

ligne des difficultés d'accès aux droits sociaux, les femmes précaires luttent le plus souvent pour ne pas se précariser davantage. En outre, l'une des tendances alarmantes observées est que l'impact d'événements de la vie (accidents, maladie) et familiaux (décès, séparation) relativement « simples » ou universels redeviennent potentiellement précarisants à l'heure où se restreint l'accès à la sécurité sociale.

Enfin, bien que la plupart ne s'intéresse pas ou plus à « la politique »³³, certaines ont, à notre demande, formulé des recommandations politiques. Parmi ce qu'elles auraient choisi de dire figurent des revendications qui dépassent les leviers politiques régionaux et sont liées à des droits fondamentaux : revenus dignes (revenus de remplacement, allocations et revenus du travail), besoins urgents en termes de logement (logement social, coûts du logement, rénovations, habitat groupé), accès à davantage d'emplois, lieux d'écoute et de soutien, infrastructures (petite enfance, jeunesse). L'individualisation des droits sociaux (afin de pouvoir cohabiter) y figure ainsi que le souhait d'une attention spécifique aux femmes plus vulnérables (monoparentales, âgées, au chômage, seules) tout en insistant sur la garantie d'accès aux droits et la capacité des services sociaux à être polyvalents et à pouvoir les aider directement sans les réorienter pour chaque type de problème et sans les discriminer.

Plus généralement, et pour définitivement conclure sur le processus général : publier le Rapport thématique constitue une démarche particulière puisque centrée autour d'une problématique à un moment donné dans le cadre d'une réglementation (l'ordonnance 2006 du Rapport pauvreté) qui génère une publication récurrente bisannuelle. Celles-ci instituent en chaque cahier un « quasi-dispositif de veille » sur l'évolution des inégalités et des phénomènes de précarité et de pauvreté. Ils sont ensemble destinés, après publication, à pouvoir aiguiller réflexion, prise de décision politique et éventuellement mise en œuvre d'actions concrètes. Ce Rapport pauvreté transmis aux parlementaires de l'Assemblée réunie leur est également présenté avec l'espoir qu'il puisse contribuer à une politique bruxelloise de lutte contre la pauvreté notamment par la formulation et le suivi de recommandations politiques, mais aussi par l'adaptation des dispositifs en place.

Notes

1. Pour lire le rapport (ou le résumé) voyez le site soit en français (<http://www.observatbru.be/documents/publications/2014-rt-pauvrete-femmes-armoede-vrouwen.xml?lang=fr>) ; soit en néerlandais (<http://www.observatbru.be/documents/publications/2014-rt-pauvrete-femmes-armoede-vrouwen.xml?lang=nl>).
2. Qui a pour cadre légal l'ordonnance du 20 juillet 2006 relative à l'élaboration du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté.
3. Et qui explique l'éclairage multiforme qu'en fait l'Observatoire sous les divers « domaines de la vie » puisqu'elle a servi de base conceptuelle de recherches pour les Rapports thématiques précédents.
4. « La pauvreté est un réseau d'exclusions sociales qui s'étend sur les divers domaines de l'existence individuelle et collective. Il sépare les pauvres des modes de vie généralement acceptés de la société. De plus, les personnes démunies sont le plus souvent incapables de combler cet abîme par leurs propres moyens.» (Vranken & Geldof, 1992).
5. Il s'agit de la définition de Wresinski qui figure dans son célèbre Rapport « Grande pauvreté et précarité économique et sociale » présenté au Conseil économique et social français les 10 et 11 février 1987.
6. « La perspective du parcours de vie se propose d'étudier le déroulement des vies humaines dans leur extension temporelle et dans leur cadrage sociohistorique (Elder, 1998 ; Lalive d'Épinay, Bickel, Cavalli & Spini, 2005 ; Sapin, Spini & Widmer, 2007). Les parcours de vie des individus se composent d'un ensemble de trajectoires plus ou moins liées entre elles et renvoyant aux différents champs – ou sphères – dans lesquels se déploie l'existence. Trajectoires qui se présentent comme des séquences de positions plus ou moins ordonnées, de durée variable, souvent reliées à des ressources, normes et rôles spécifiques. »
7. L'annexe 1 du Rapport décrit brièvement la méthodologie générale adoptée pour la réalisation de l'enquête de terrain réalisée et des constats qui en résultent.
8. « La pauvreté disqualifiante traduit une configuration sociale où les "pauvres" sont de plus en plus nombreux et refoulés, pour la plupart, hors de la sphère productive. Leurs difficultés risquent de ce fait de s'accroître, ainsi que leur dépendance à l'égard des services de l'action sociale. Cette forme élémentaire de la pauvreté se distingue nettement de la pauvreté marginale et de la pauvreté intégrée. Elle ne renvoie pas à un état de misère stabilisée, mais à un processus qui peut toucher des franges de la population jusqu'alors parfaitement intégrées au marché de l'emploi. Ce processus concerne des personnes confrontées à des situations de précarité de plus en plus grandes, tant en matière de revenu, de conditions de logement et de santé, que de participation à la vie sociale » (Paugam, 2008).
9. Nous avons sélectionné ces services suivant divers critères : contenu des missions, structure moyenne (assez grands pour donner une vue d'ensemble), répartition géographique, attention à différents « groupes

cibles » (jeunes, personnes âgées, migrants), aptitude à organiser/aider à rassembler des femmes pour des focus groupes vite/facilement, langue et pouvoir subsidiant, etc.

10. Des professionnels de l'aide médico-sociale de première ligne (assistants sociaux, psychologues, infirmier(ère)s, éducateurs de rue, médecins, coordinateurs, aide familiales) de diverses institutions, services et associations via neuf entretiens (individuels ou en groupes) et deux matinées de réflexion collective sur la problématique.
11. Traditionnellement repris dans le Baromètre, renforcer le lien entre les diverses parties du Rapport pauvreté et sans doute, favoriser une vision cohérente, qui permette aux acteurs de compléter, nous avons repris comme cadre, les dimensions de la vie telles qu'elles apparaissent dans le baromètre. Nous avons adapté ces catégories lorsque cela s'avérait nécessaire, par exemple, pour le chapitre « Emploi » que nous avons nommé pour cette édition le chapitre « Activités » afin d'adapter son contenu à la réalité des faits du travail décliné au féminin : toujours extrêmement présentes dans la sphère domestique, la double journée de travail et la conciliation entre vie privée et professionnelle, auxquelles il faut ajouter les démarches liées aux diverses obligations liées aux prestations de services d'aide sociale ou à certains droits.
12. La plupart se situent sous le seuil de pauvreté. Voir à ce titre le Baromètre social 2014 (Observatoire de la Santé et du Social, 2014 : 18) et le Baromètre social 2015 (Observatoire de la Santé et du Social, 2015b : 22) pour un suivi de l'évolution des montants minimums des revenus de remplacement et d'allocations d'aide sociale.
13. Une part non négligeable était cheffe de famille monoparentale ou isolée.
14. Toutes n'ont pas pu ou voulu remplir le questionnaire facultatif qui, à l'issue de l'entretien, permet de recueillir les données sociographiques.
15. Nous avons également posé la question suivante aux répondantes : « Quelles sont vos deux plus grandes difficultés ? ».
16. Il faut également avoir le temps et l'énergie de pouvoir « se défendre », en français ou néerlandais, en cas de surfacturation, d'erreur ou d'abus.
17. Tout comme le fait de vivre dans une famille avec plus de trois enfants.
18. Données 2012 pour la Belgique du SECAL, Service Public Fédéral Finances.
19. Et étant bien conscients que toutes les femmes présentes sur le territoire bruxellois ne figurent pas dans ces échantillons statistiques.
20. Données du Baromètre 2014 basées sur des données de la Banque Carrefour de la Sécurité sociale en 2014 ; DG Statistique – Statistics Belgium, Registre national en 2014 ; calculs de l'Observatoire de la santé et du social de la Région de Bruxelles-Capitale.
21. Nombreuses sont celles qui n'ont pas toujours disposé d'un compte en banque, qui devaient demander de l'argent et vivaient avec très peu. Certaines n'ont que les allocations familiales pour régler parfois de

nombreux postes. D'autres ne pouvaient ni gérer ni dépenser d'argent au sein du ménage.

22. Castel démontre le passage du salariat au précaire (en d'autres termes, un mouvement certain de dégradation de l'emploi « classique ») via notamment, « deux transformations décisives dans le monde du travail, l'installation d'un chômage de masse et la précarisation des relations de travail » (Castel, 2009 : 160). Il définit ensuite ce qu'il nomme « précaire » : « De même que l'on parle de « condition salariale » (caractérisée par le statut de l'emploi de la société salariale), il faudrait parler de condition précaire étendue comme registre propre d'existence du salariat. Une précarité permanente qui n'aurait plus rien d'exceptionnel ou de provisoire. On pourrait appeler « précaire » cette condition sous laquelle la précarité devient un registre propre de l'organisation du travail. » (Castel, 2009 : 169).
23. De nombreuses femmes suivent d'abord des cours d'alphabétisation puis des cours de langues.
24. Telles qu'en informatique, secrétariat, couture, coiffure, auxiliaire de l'enfance, commerce, vendeuse/réassortisseuse, vendeuse polyvalente, aide-soignante, bureautique, pédicure, animatrice, éducatrice, gestion d'entreprise, habillement, etc.
25. Nous avons aussi retrouvé d'autres types de formations dans leurs parcours : formation d'orientation (séances d'informations sur les formations pour pouvoir s'orienter ensuite) ; formations spécifiques à une association (*empowerment*) ; licences (anglais), maîtrise (gestion pharmacie), mais aussi, des formations en droit, psychothérapie, anthropologie en cours ou inachevées.
26. Pour une analyse plus fine de la situation des femmes sur le marché de l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale (voir Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles et Observatoire bruxellois de l'emploi (2015)).
27. SLRB statistiques, 2013.
28. Voir à ce titre, le Baromètre social 2015 pour une idée plus complète de ce que représente la demande de logements sociaux à Bruxelles.
29. Cette optique a été prise au sérieux et explorée dans le champ scientifique, au commencement des théories du *care* par Carol Gilligan dans 'In a different voice' en 1982.
30. L'une raconte par exemple, avoir été accusée d'avoir « fait » trop d'enfants par un intervenant social, d'autres ont parlé de pression familiale.
31. Notons que la plupart des femmes rencontrées disposaient à la fois d'aide informelle (proches, amis, voisins) et d'une aide formelle (service ou prestation financière), mais qu'il y a des cas où seule une aide informelle ou formelle est mobilisée renforçant ainsi l'importance de l'accès aux services publics de la sécurité sociale.
32. « Avec l'émergence contemporaine du référentiel de l'État social actif, et la mise en œuvre des mesures et dispositifs qui le concrétisent, on assiste

à une nouvelle déclinaison du paradigme de gestion des risques. À la figure du travailleur protégé par son inscription dans des régulations collectives tend à se superposer, et parfois à se substituer, celle de l'individu entrepreneur de soi, incité, et parfois contraint, à faire face des risques auxquels l'expose son inadaptation » (Franssen, 2005).

33. Voir à ce titre la partie IV du Rapport thématique « Réflexions et opinions de femmes précaires », point 2 « Des femmes parlent de politique aux représentants politiques » (Observatoire de la Santé et du Social, 2014 : 71).

Chapitre 3

Santé psychique des groupes vulnérables

Des pratiques innovantes

*Pascale Jamouille, Emmanuel Nicolas, Luc Van Huffel et
Ronan Van Rossem*

1. Introduction

Ce chapitre interroge le lien entre la santé psychique, les vulnérabilités sociales et les créativité professionnelle en contexte de précarité et d'exil. Cela au croisement d'une approche quantitative (indicateurs de santé mentale, statistiques) et qualitative (entretiens collectifs avec retour, enquêtes ethnographiques). Ces recherches montrent que la souffrance psychique est aussi une souffrance du lien social. Cette perspective ouvre sur des pratiques innovantes en matière d'aide et de soins.

Dans son ouvrage « Clinique de la précarité », Furtos définit « une santé mentale suffisamment bonne » par la capacité de vivre et de souffrir dans un environnement donné et transformable, sans destructivité, mais non pas sans révolte. Ce qui suppose de pouvoir rester en lien avec soi-même et avec les autres, d'investir et de créer dans cet environnement y compris des productions atypiques et non normatives (Furtos, 2007). En contexte de précarisations sociales, garder une santé psychique « suffisamment bonne » peut être une gageure. Les accumulations d'insécurité familiales, de violences sociales et transculturelles (liées aux passages d'un monde à l'autre, à la crise de l'accueil, aux conflits de cultures), ainsi que la sortie des dispositifs de protection se traduisent par des souffrances psychiques, qui ont elles-mêmes des conséquences sur les vies intimes, familiales et sociales. Atteintes psychiques et atteintes aux liens sociaux sont consubstantielles.

Dans un premier temps, nous examinerons quelques corrélations statistiques entre troubles psychiques et souffrances sociales. L'enquête de santé 2013, par exemple, montre que la santé mentale est bien plus fra-

gile en contexte de pauvreté, et ce dans les trois Régions du pays (Gisle, 2014).

Ensuite, en nous appuyant sur des enquêtes ethnographiques récentes, nous tenterons de déchiffrer ce qu'être exposé veut dire, mais aussi ce qui est mobilisé pour y faire face. Nous considérerons ici la vulnérabilité dans sa double acception, à savoir « ouverture aux blessures », mais aussi « ouverture à l'accueil d'autrui », à la mobilisation de pratiques novatrices, basées sur des savoirs d'expérience (Lévy-Vroelandt, Joubert & Reinprecht, 2015). En effet, face à l'urgence de la survie et à l'effondrement parfois violent des cadres de vie (Breda, Deridder & Laurent, 2013), des groupes vulnérables et des professionnels développent des capacités d'adaptation, des tactiques, des esquives, des résistances, des ruses, des bricolages, des stratégies pragmatiques, de l'intelligence en situation et des créativité en contextes (Jamouille, 2014). Des pratiques innovantes, adaptées aux parcours des groupes vulnérables, capables de soutenir la santé mentale et les processus de rétablissement des personnes quand les milieux de vie se délabrent, se réinventent en continu. Elles prennent en compte les savoirs d'expérience des bénéficiaires, de leurs proches et de leurs familles. Elles s'ajustent aux sensibilités, aux codes sociaux, aux loyautés multiples, aux ressources des personnes, de leurs groupes d'appartenance et de leurs milieux de vie. Nous présenterons ici, en particulier, des modes d'intervention en prévention sociale, santé communautaire, travail de proximité, réduction des risques... qui naissent au cœur des lieux d'exil et de précarité, dans des espaces intermédiaires, qui peuvent soutenir les résistances des personnes et déployer leurs capacités (Nussbaum, 2008 ; Sen, 2010).

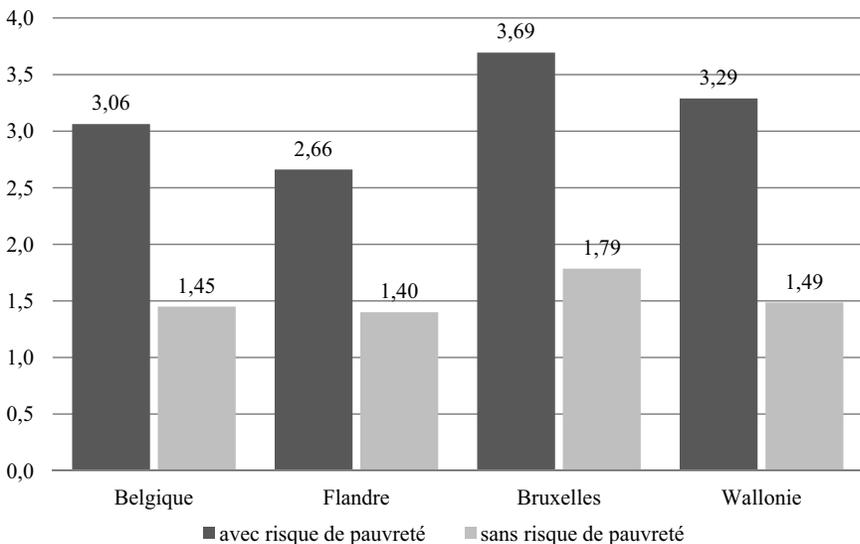
2. **Prégnance et caractéristiques des troubles psychiques en Belgique : quelques données statistiques**

Vivre en situation de pauvreté est source de stress. Les privations et les défis constants du quotidien ont des effets non seulement sur la santé physique, mais également sur la santé mentale de ceux qui vivent en pauvreté (Levecque, 2007). Des données récentes d'une enquête sur la santé, réalisée en 2013 (Gisle, 2014) confirment que les personnes qui vivent en pauvreté ont une santé mentale générale plus faible que les personnes qui ne vivent pas en pauvreté. Les figures 1 et 2 montrent les résultats de deux indicateurs généraux de la santé mentale. Pour ces

analyses, un indicateur subjectif de risque de pauvreté a été utilisé, à savoir la difficulté que les gens ont à se déplacer. Les participants à l'enquête qui ont éprouvé des difficultés, voire de très grandes difficultés à se déplacer, ont été considérés comme à risque de pauvreté, et les autres comme ne présentant pas un tel risque.

Dans la figure 1, le bien-être (mal-être) des personnes avec ou sans risques liés à la pauvreté a été comparé dans les différentes Régions du pays. Pour mesurer le bien-être (mal-être) général, les scores du GHQ-12 ont été utilisés, à savoir les 12 *items* du 'General Health Questionnaire' (Goldberg & Williams, 1988). Cette mesure est validée et utilisée à échelle internationale pour évaluer le bien-être psychique. Ici, un score élevé indique un plus grand mal-être. Bien qu'il existe des différences marquées entre les Régions concernant le bien-être (la Flandre rapporte un niveau moyen de bien-être plus élevé qu'en Wallonie et surtout à Bruxelles), les personnes qui vivent en contexte de pauvreté rapportent de façon significative un bien-être moyen plus faible que celles ne connaissant pas de risques de pauvreté. Un score de 2 ou plus est considéré comme un indicateur de problème psychique.

Figure 1 : Score moyen de bien-être (mal-être) en fonction du risque de pauvreté et par Région, 2013.

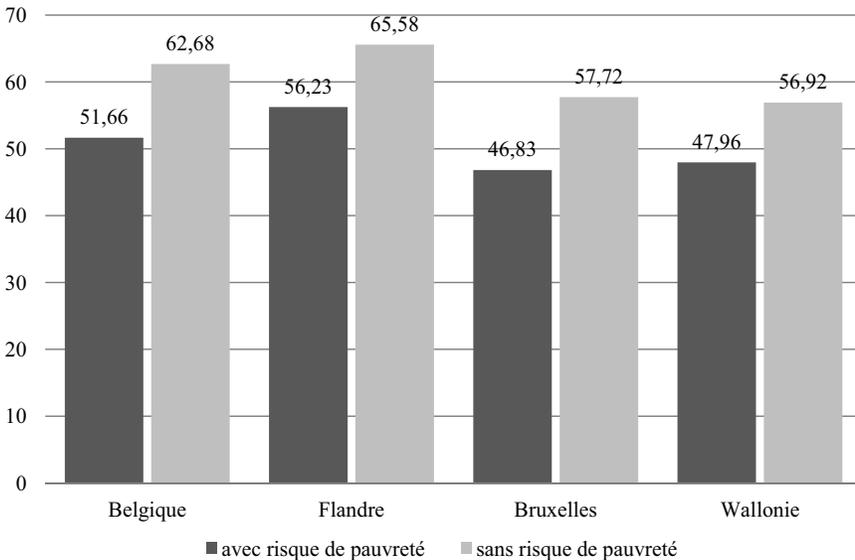


Source : Gezondheidsenquête, 2013 (calculs par Demarest).

Dans la figure 2, un score de vitalité est, au contraire, un indicateur d'une santé mentale positive. Il se base sur quatre *items* tirés du SF-36 qui évaluent le niveau d'énergie du répondant (Ware & Sherbourne,

1992). Un score élevé indique un niveau d'énergie plus élevé, moins de fatigue et donc une santé mentale meilleure. Ici, également, le niveau moyen d'énergie est plus élevé en Flandre qu'à Bruxelles ou en Wallonie. Aussi, dans toutes les Régions du pays, les personnes qui vivent avec un risque de pauvreté ont un score significativement plus faible dans cette échelle que les personnes qui ne sont pas confrontées aux risques liés à la pauvreté.

Figure 2 : Score moyen de vitalité en fonction du risque de pauvreté et par Région, 2013.



Source : Gezondheidsenquête, 2013 (calculs par Demarest).

Ces deux indicateurs confirment que les risques liés à la pauvreté ont un effet négatif sur la santé mentale des personnes. Dans la suite de ce chapitre, l'influence des processus de précarisation/exclusion sociale sur la santé mentale sera davantage explorée.

3. Liens entre précarités et atteintes psychiques

Les analyses présentées ici sont issues d'une recherche participative récente (Nicolas et al., 2015). Soutenue par la Fondation Roi Baudouin, elle portait sur les relations complexes entre les troubles psychiques et l'exclusion sociale. Elle visait à formuler des recommandations afin de continuer à tisser des liens entre les secteurs de la santé mentale et des précarités. Intitulée « Développement durable en santé mentale : La cli-

nique du lien face à l'exclusion sociale », la partie francophone a été réalisée par une équipe du CeRis (UMONS). Cette étude, de type ethnographique, a croisé les observations/représentations des professionnels et leurs savoirs d'expérience. Vingt-et-un professionnels de l'ambulatoire et de l'hospitalier, d'une diversité de disciplines et de secteurs d'intervention ont été rassemblés par la Fondation pour leur expertise dans le champ de la santé mentale et/ou de l'intervention sociale auprès des publics vulnérables, en Wallonie et à Bruxelles. Ils ont participé à quatre entretiens collectifs avec retour (Roche & Bordet, 2011). Enregistrés, décryptés, interprétés, retournés aux acteurs, réélaborés collectivement jusqu'à validation, ces données de première main ont donné lieu à un rapport final validé par le groupe. Parallèlement, un rapport de recherche intitulé 'Geestelijke gezondheidszorg en uitsluiting' a été réalisé par une équipe de Lucas (KU Leuven) avec des professionnels néerlandophones (Meys, Hermans & Van Audenhove, 2014). Des recommandations croisées sont en ligne sur le site de la fondation afin d'améliorer l'accessibilité aux soins de santé mentale pour les publics les plus défavorisés¹.

L'étude de la Fondation Roi Baudouin (Nicolas et al., 2014) examine comment l'exclusion sociale peut entraîner des troubles psychiques, tandis que les troubles psychiques peuvent mener à l'exclusion sociale (voir également Levecque & Vranken, 2007 ; Lenaerts & Briels, 2014 ; Murali & Oyebode, 2004). Comme d'autres études, (Meys, Hermans & Van Audenhove, 2014) cette recherche montre l'intérêt des approches interdisciplinaires et du décloisonnement des professionnalités. Elle présente aussi des « arts de faire » innovants, développés localement, grâce à des synergies entre praticiens de la clinique et du travail social. Notons que cette recherche et intervention a eu une temporalité, des ressources et un objet circonscrits. Elle a permis de mutualiser les observations/analyses des professionnels experts, de créer des liens entre eux et entre leurs secteurs d'intervention, de croiser leurs observations/analyses et de poser la nature de leurs désaccords. Cependant elle a des limites. Elle n'a pas pu prendre en compte les savoirs d'autres acteurs, extérieurs au groupe, ni contre-argumenter, ce qui ne réfute pas la validité des observations croisées et des processus décrits par les professionnels experts. Seconde limite, la recherche porte sur les liens entre les (grandes) précarités sociales et psychiques. Elle ne traite pas les effets des politiques publiques sur les trajectoires de publics mieux dotés.

3.1 Les souffrances psychiques d'origine sociale

Les effets de la précarisation sur la santé mentale inquiètent les professionnels qui ont participé à nos entretiens collectifs. Les contextes de grande précarité génèrent de grandes souffrances psychiques. Les intervenants décrivent des précarisations multidimensionnelles liées aux sentiments d'exclusion et de discrimination, à la crise de l'accueil, à un effritement du tissu social et de ses protections. Ils soulignent les contraintes de métiers de l'intervention qui doivent composer avec la dégradation des conditions de vie et d'insertion sociale de pans entiers de la population.

Qu'elle soit liée ou non à une vulnérabilité intrapsychique, l'exclusion sociale – et ce qu'elle produit comme effets sur la santé mentale – interroge les capacités d'adaptation au contexte social et de résistance des sujets. « Les processus d'exclusion surviennent au terme de trajectoires individuelles au cours desquelles se cumulent et se renforcent un certain nombre de “dé-privations” et de ruptures spécifiques, qui s'accompagnent de mécanismes de stigmatisation, de mise à l'écart et de rejet. » (Destremau & Salam, 2002). La souffrance psychique d'origine sociale produit un déficit de confiance en soi, en l'autre et en l'avenir (Furtos, 2007) et des effets handicapants pour les personnes concernées, tant sur le plan de leur vie privée et intime que sur celui de leur insertion sociale et professionnelle, et de leurs relations aux institutions (Joubert & Louzoun, 2003). Les professionnels qui ont participé à nos groupes de recherches constatent que quand les personnes ont trop peu de ressources, elles se retrouvent dans des dilemmes permanents, comme « manger ou se soigner ». Certaines sont prises dans une forme de lente agonie qui touche autant leurs capacités à développer des ressources pour « faire face » qu'à la capacité à vivre en lien avec autrui. Lorsque la qualité des liens est altérée, des troubles interviennent comme l'expression d'une forme de discontinuité de l'être au monde. Il est difficile de mesurer l'usure, l'invalidation par et dans le social, tout au plus, peut-on observer les effets sur les structures psychiques des dégradations du tissu social. La désaffiliation, la rupture des liens essentiels peuvent conduire les personnes qui disposent de peu de ressources et de réseaux à la grande exclusion.

Des symptômes psychosociaux comme les effondrements psychiques, les replis, les atteintes au corps, les abus de psychotropes, l'errance, les violences subies ou agies, les conduites à risques, etc. se manifestent massivement quand la sécurité des liens sociaux et des appartenances

est mise à mal. Ces troubles ont eux-mêmes des effets sur la qualité du lien à soi et aux autres. Ce qui crée de proche en proche des précarisations sociales, familiales et psychiques en spirale.

Les « chutes à la rue » sont parmi les manifestations les plus sensibles des souffrances sociales contemporaines. Elles s'accompagnent souvent de troubles de la santé mentale qui préexistaient aux vécus extrêmes en rue ou y font suite (Philippot & Galand, 2003).

La souffrance au travail est une autre dimension de ces souffrances sociales, observent nos interlocuteurs. Ces symptômes arrivent quotidiennement dans les services de santé mentale et dans les structures hospitalières sous des formes d'expressions diverses : *burn-out*, conduites de dépendances pour faire face aux cadences infernales ou aux rapports difficiles avec ses collègues, usure à ne pas trouver un emploi, perte de la confiance en soi mêlée à des épisodes dépressifs. D'autres personnes masquent leurs détresses, s'épuisant à ne pas paraître trop abîmées et honteuses, trop stigmatisées, prenant sur elles le fait de ne pas trouver leur juste place dans le social.

3.2 Les souffrances ajoutées lorsque l'aide et le soin sont en tension

Les pouvoirs publics tentent d'endiguer une paupérisation qui touche les personnes les plus fragilisées en renforçant le filet de protection sociale avec les fils de l'État social actif. Les professionnels qui ont participé à notre recherche observent que dans un contexte socioéconomique en crise, la diminution de subsides alloués aux secteurs sociaux et médicaux se combine avec l'inscription de logiques managériales dans les rapports de travail entre collègues et avec les bénéficiaires.

Pour eux, les plans d'activation à l'emploi sont une facette de cette réalité. Nos interlocuteurs observent que les politiques d'activation, quand elles sont appliquées de manière rigide et standardisée, ne prennent pas toujours la mesure de la situation des personnes en ruptures sociales. Celles qui sont les plus éloignées du marché du travail disent subir des pressions auxquelles elles sont incapables de répondre. Face aux nouvelles mesures d'activation, elles sont dans l'incompréhension la plus totale, mais restent conscientes qu'elles vont subir encore une série d'exclusions et d'aggravations rapides de leur situation.

Dans les services amenés à intervenir au niveau de la contractualisation des allocations sociales et de l'activation, une pression est mise sur les

travailleurs sous forme d'injonctions à repérer des allocataires fraudeurs. Des intervenants deviennent porteurs d'un discours qui percole au sujet de la fraude sociale comme facteur de précarisation de l'État. Pour asseoir cette logique, des pratiques d'hyper contrôle se renforcent avec le risque de supplanter la relation de confiance, essentielle dans le travail psycho-médico-social. Les intervenants sociaux disent devenir malgré eux « les bras armés » de la politique d'activation, des gardiens de la paix sociale. À l'exclusion, s'ajoute un processus d'étiquetage (Becker, 1985) et des vécus de honte sociale (Lister, 2004) qui peuvent affaiblir les personnes. Pour les plus fragiles, les contraintes de l'activation et le sentiment qu'il est impossible d'y répondre peuvent se traduire en atteintes psychiques et somatiques. D'un autre côté, les professionnels disent à demi-mot que le fait d'orienter vers la santé mentale des bénéficiaires peu « activables » dédouane certains activateurs, d'autant plus s'ils se sentent jugés à l'aune de leur taux des remises à l'emploi.

En parallèle, les professionnels qui ont participé à notre étude observent que les injonctions à l'efficacité du système de soins de santé, de soins psychiatriques en particulier, peuvent porter atteinte au « vivre ensemble » dans les lieux de soin sous couvert d'en réduire les coûts. Les impératifs de rentabilité, les prises en charge rapides et certains modes de spécialisation sont des logiques qui vont parfois à l'encontre du nécessaire dialogue entre les champs du médical et du social. Le morcellement des pratiques peut, à terme, induire une pénurie dans la continuité de soins pourtant essentielle. Il pénalise particulièrement les populations marginalisées qui demandent du temps, de la souplesse, des arts de faire particuliers, de la transdisciplinarité. Il produit des effets majeurs de suspicion à l'égard des personnes qui présentent des troubles du lien, en particulier celles qui vivent une alternance de demandes d'aide et de rejets des professionnels, liée à l'angoisse de s'attacher, mais aussi à la peur d'être déçue et d'être à nouveau exclue.

Quant aux services de santé mentale, ils sont décrits comme totalement débordés, avec des délais d'attente de trois à cinq mois. À défaut de temps, de cohérence et de capacité à anticiper, la clinique en santé mentale tend alors à se déplacer vers les médecins généralistes, vers des maisons médicales, déjà fortement sollicités par les effets de la précarisation.

3.3 Contrecultures de soins face aux logiques marchandes

En parallèle, des initiatives déploient des modes d'intervention qui conjuguent davantage l'aide sociale et les soins en santé mentale (Van Huffel, Jamouille & Nicolas, 2015), elles ouvrent d'autres champs des possibles. Qu'elles appartiennent davantage au champ de l'aide sociale ou davantage à celui de la santé mentale, ces structures tablent sur le fil du lien comme processus, sur le support de la communauté, sur l'équité des places soignants/soignés comme valeurs cliniques. Pour les professionnels qui ont participé à nos groupes, ces pratiques émergentes soutiennent la santé mentale des plus précaires et redonnent du sens à l'intervention psycho-médico-sociale.

Les approches de proximité s'imprègnent des savoirs et de l'expérience vécue des bénéficiaires. Le travail de rue et les équipes mobiles explorent des zones urbaines, des interstices et des espaces enfouis. Ils développent une « clinique de l'abord » (Mercuel, 2012) qui, au fil des contacts et des rencontres, construit un lien en situation. Les espaces de proximité (espaces de paroles, centres d'accueil de jours, espaces citoyens) offrent « un lieu de pause et de repos, mais aussi d'échanges où retrouver des moments de convivialité et de restauration tant physique que psychique » (Mercuel, 2012). Avec une fonction d'hospitalité, l'accueil peut permettre aux personnes, même les plus déstructurées, de se poser, de trouver une place, d'y tenir une parole dans un lieu qui vise la connaissance et la reconnaissance mutuelle.

Cette clinique délocalisée des lieux habituels de l'intervention institutionnelle crée du rapprochement entre soignants et soignés, va vers les personnes très fragilisées par l'exclusion et co-construit de la rencontre avec elles (Furtos, 2008). La pratique de terrain ne fait abstraction ni de la réalité souffrante des personnes, ni de celle des intervenants et, comme le soulignent Joubert et Louzoun, « ce n'est qu'au travers de la "désinstitutionnalisation" de la souffrance sociale qu'il sera possible de retrouver l'expression du rapport à soi et la signification sociale de cette expérience » (Joubert & Louzoun, 2005). Un mouvement thérapeutique métissé se profile, avec une capacité à aller vers (les logiques des publics) et à revenir (vers les logiques de l'institution), « ce qui réduit le risque de stagner dans la fusion ou le rejet dans la relation avec les personnes aidées » (Nicolas, 2007).

Les pratiques de la santé mentale qui passent par le soin du corps visent à recréer du temps et du lieu et remettre concrètement la personne en

lien avec elle-même, le corps restant l'élément concret lorsque le psychisme est dans la discontinuité. L'utilisation de la créativité artistique ou culinaire dans le travail communautaire vient quant à elle étayer une clinique de la réhumanisation par le « faire », le « faire savoir », le « savoir-être » (Jamouille, 2014). Remobiliser un corps qui a fortement capitalisé la violence de l'exclusion, c'est potentiellement créer les conditions favorables d'une santé mentale davantage investie.

Face aux logiques de « shopping thérapeutique »², aux chroniques de l'urgence et de la crise, il semble essentiel d'étayer une continuité du soin en tablant sur la créativité et les ressources résiduelles des personnes pour combler les vides laissés par les logiques marchandes et la spécialisation des services, deux approches qui produisent des seuils d'accès trop hauts pour les publics les plus vulnérables.

3.4 Le développement durable en santé mentale

Les initiatives qui tablent sur le lien et la transdisciplinarité rapprochent les secteurs d'intervention, mais aussi les soignants et les soignés. La connaissance produit de la reconnaissance et comme le souligne Matthieu Garot, « une parenté dans la cité » (Garot, 2014). À défaut, les institutions se muent en réceptacle de la crise sociale et de la violence.

Un changement de paradigme s'opère lorsque les personnes s'appuient sur les ressources individuelles et communautaires. Elles ne sont plus réduites et assignées à des troubles par la société, mais se réaffilient au social, entre elles, avec l'appui des intervenants sociaux. Prendre soin de ce système de soin et de ses acteurs (bénéficiaires, institutions, intervenants) semble être une forme alternative aux forces centrifuges qui les éloignent les uns des autres.

Autrement dit, plutôt que développer une énergie à catégoriser des pathologies, à séparer le « bon pauvre » du « mauvais pauvre », ne peut-on pas sans exclusivité, s'appuyer sur les forces de débrouilles créatives des professionnels et des usagers pour réfléchir la clinique ?

Les standardisations des projets thérapeutiques sont dites peu pertinentes (voir également Leys et al., 2010). Les pratiques du secteur se doivent d'être en phase avec les évolutions des réalités sociologiques de leurs publics. Il est essentiel de mieux comprendre le contexte local, d'en analyser des difficultés, mais aussi les ressources, pour évaluer l'intérêt des modes de travail expérimentés dans les secteurs de l'aide et

du soin, pour fabriquer une clinique à double versant, individuel et collectif. Dans cette perspective, et parce que l'expérience des services le montre, il paraît essentiel d'enlever toute forme d'oppositions entre le travail avec les individus et le travail communautaire, d'opposition entre l'agir et le parler, entre le « bon » et le « mauvais » pauvre.

Les professionnels qui valorisent le lien mettent en évidence l'importance de travailler sur du local, à partir d'un accueil, d'un « aller vers » l'Autre. Ainsi, permettre aux plus déstructurés de voir un psychiatre dans une salle d'attente ou en rue³ est une clinique de l'adaptation qui ouvre le champ des possibles pour les protagonistes de la relation thérapeutique en cours. Ainsi, les bars à soupe organisés par la Croix-Rouge ou par des services tels que la Ruche dans la région de la Basse-Sambre sont des lieux de convivialité qui répondent à un besoin primaire en déstigmatisant les plus précaires soumis à l'isolement social. Ces pratiques prennent soin du lien, produisent de la mixité sociale et font corps avec le social. Elles sont fondées sur l'équilibre entre pluridisciplinarité (un travail à plusieurs), interdisciplinarité (un travail d'articulation des métiers et des fonctions), transdisciplinarité et prévention.

Ce qui fait soin dans « une santé mentale suffisamment bonne » (Furtos, 2007) et durable serait en toute hypothèse que la personne en situation d'exclusion ne se ressente plus fautive dans ce qui lui arrive, mais considère sa capacité à participer au social et au soin, selon un principe de confiance réciproque entre les personnes et les soignants. Cette culture transversale propose une alternative aux logiques verticales de l'activation et de l'individualisation. Elle permet de considérer les personnes « dans le champ du politique, qui relie les humains entre eux » (Arendt, 2002).

Lorsque la production d'un savoir clinique et social des symptômes de l'exclusion et des troubles psychiques s'articule avec le savoir des personnes, on assiste à un mouvement de « trans-formation » face à la vulnérabilité du social.

4. Les processus de rétablissement. Le point de vue des usagers

Les réflexions sur le rétablissement présentées ici sont issues de l'ouvrage de Chantal Van Audenhove, intitulé « Le rétablissement par soi-même. Vivre plein d'espoir avec une vulnérabilité psychique » (2015)⁴. L'auteure explore la notion de rétablissement et recueille les

vécus d'expérience de personnes qui vivent avec des vulnérabilités psychiques, rencontrées sur l'ensemble du territoire belge. Ces témoignages illustrent des cheminements personnels, où l'espoir et l'*empowerment* tiennent un rôle essentiel. Cette notion de vulnérabilité psychique, utilisée par l'auteure peut être discutée, en raison de ses effets potentiellement stigmatisants (voir entre autres : Link et al., 2004 ; Verhaeghe, 2008 ; Verhaeghe, Bracke & Bruynooghe, 2008). Car, comme le souligne Furtos (2008), la vulnérabilité fonde notre condition humaine et notre vie en société, puisqu'elle nous oblige à établir des liens sécurisants avec les autres. Ce qui semble provoquer la souffrance psychique durable est la non-reconnaissance de notre « vulnérabilité » par l'environnement et l'absence de réponse en termes de liens et de protections.

4.1 La notion de rétablissement

La notion de rétablissement met l'accent sur la qualité de vie de la personne souffrant de vulnérabilités psychiques. Se rétablir est un processus très personnel de changements qui implique de donner un sens à sa vie et de nouveaux buts par lesquels il est possible de surmonter les effets destructeurs d'une maladie (Van Audenhove, 2015b).

Pour saisir quelques moments clés du processus, Craig et al. (2003) décrivent plusieurs phases du rétablissement. D'abord, une situation de crise et de confusion mentale touche les personnes et, souvent, les traumatise considérablement. La réaction la plus courante est le déni. Progressivement, la « prise de conscience » d'un rétablissement devient possible. À ce stade, les « experts du vécu »⁵ peuvent accompagner la personne dans sa décision de travailler à son propre rétablissement. Elle donne lieu à une préparation, notamment par l'inventaire de ses propres forces, valeurs, mais aussi limites imposées par la vulnérabilité psychique. Une identité positive se recrée afin de poursuivre des buts personnels tout en réévaluant les objectifs d'autrefois. Cette « reconstruction » s'accompagne d'une prise de risques pouvant entraîner une rechute et de nouvelles tentatives pour se relever. Enfin, le cheminement aboutit à une connaissance de sa maladie et des possibilités de composer avec elle. Ce savoir, issu de l'expérience, mène à une « croissance » qui se caractérise par des perspectives positives, mais également par un sentiment d'être plus fort que par le passé.

4.2 Les vécus d'expérience du rétablissement

Les témoignages permettent de mieux comprendre le cheminement du rétablissement. Lorsque le pouvoir d'agir (*empowerment*) se déploie, l'identité se reconstruit tandis que la recherche de sens et l'espoir alimentent le rétablissement. La solidarité et l'entraide mutuelle tiennent une place importante, ainsi que le soutien des proches et professionnels animés par la vision actuelle du rétablissement.

Se rétablir est « la possibilité de ne plus être enfermé dans le “moment”, mais de voir les choses dans la “durée”, de se sentir en chemin » (Van Audenhove, 2015 : 84). Une remise en mouvement est amorcée. « Agir, plutôt que de subir comme dans le passé » (Van Audenhove, 2015 : 82). La (re)prise de contrôle de sa vie traverse l'ensemble des témoignages, en particulier celui-ci :

« Je le savais : j'avais atteint ma limite en ce qui concerne la psychiatrie, je devais maintenant me prendre en charge moi-même. Et cela a vraiment été un moment clé : je sentais qu'en m'engageant moi-même, je pourrais apporter un changement à mon état ». (Van Audenhove, 2015 : 86).

Ainsi, le rétablissement s'enclenche à partir d'un instant où la personne reconnaît les choix possibles malgré sa propre vulnérabilité.

« Un premier pas (...) a été la prise de conscience que je devais l'entreprendre moi-même (...). Je ne peux pas éliminer toutes mes vulnérabilités par moi-même, mais je peux apprendre à les gérer ». (Van Audenhove, 2015 : 89).

Cet engagement envers soi-même ouvre la voie aux changements par la connaissance de ses propres limites et potentialités. C'est « se connaître soi-même : de quoi suis-je capable, de quoi ne le suis-je pas ? » (Van Audenhove, 2015 : 102). L'optimisme et l'espoir agissent alors comme un levier du processus. « De m'être informée de tout le cheminement du rétablissement m'a aussi fait progresser », dit ce témoin (Van Audenhove, 2015 : 111). Comprendre les expériences passées permet d'envisager l'avenir de son propre cheminement. Mais se rétablir confronte également aux regards portés par la société sur la maladie mentale.

« Ce que je ne veux pas, c'est être craint. C'est ce qu'on ressent surtout dans un contexte social où la psychiatrie fait encore peur (...). Je mets un point d'honneur à ce que les gens cessent de

nous craindre, nous “les fragiles, les vulnérables, les boiteux, les désaxés” ». (Van Audenhove, 2015 : 105).

La stigmatisation de la maladie pose alors la question du dévoilement et du secret (van Weeghel & Bongers, 2012). « Vivre dans le secret, c’est lourd à porter. On est alors tout le temps sur ses gardes, on se demande qui sait quoi » (Van Audenhove, 2015 : 107). Face aux conséquences sociales d’une vulnérabilité psychique, des stratégies d’adaptation se construisent : la résistance, le choix des communications sur soi... Mais celles-ci exigent beaucoup d’efforts et d’énergie de la part des personnes (Van Audenhove, 2015).

La temporalité du rétablissement est longue et se heurte régulièrement à la temporalité de la société.

« Nous vivons actuellement dans une société où tout doit aller vite, mais être malade psychiquement demande du temps. Tout le monde voudrait que des choses qui ne tournent pas rond depuis des années se guérissent en deux ou trois semaines. C’est ce qui explique l’abus de médicaments. Mais il faut des années pour sortir de ce qui n’a pas marché pendant des années ». (Van Audenhove, 2015 : 114).

La recherche de sens est une dimension importante du rétablissement : le sens de l’expérience de la maladie psychique, l’engagement dans les rôles sociaux, la qualité de vie, la spiritualité ou l’expression de soi sont autant de voies d’accès à cette quête (Van Audenhove, 2015). L’entourage, la famille et les amis sont une source de soutien et d’appui pour se rétablir.

Les professionnels sensibilisés au rétablissement peuvent être des alliés. L’authenticité et le respect de l’expérience de la maladie psychique consolident la posture soignante.

« Ma nouvelle psychiatre ne m’obligeait pas à prendre des médicaments, mais nous parlions ensemble du traitement que j’avais d’abord rejeté (...). On avait de longues conversations, alors que mes psychiatres précédents ne disaient pas un mot ». (Van Audenhove, 2015 : 145).

Dans cette posture, le lien de confiance est source d’un soutien solide, qui peut se diffracter sur plusieurs personnes.

« J'ai pour le moment trois soignants différents (...), mais ils m'aident tous les trois efficacement (...) C'est tout de même un soulagement d'avoir trois personnes auxquelles on peut faire confiance ». (Van Audenhove, 2015 : 146).

Le soutien mutuel apporté par les pairs est source de reconnaissances. Lorsque l'expérience issue du vécu de la maladie est partagée avec d'autres, il se construit collectivement un savoir inédit qui peut être une source d'espoir (Van Audenhove, 2015).

Enfin, se rétablir signifie également participer à des projets, accompagner d'autres personnes dans le rétablissement et retrouver une place citoyenne au sein de la société. Dans ce cheminement, la solidarité, l'*empowerment* et la reconnaissance du vécu d'expérience sont des dimensions essentielles qui redessinent les pratiques professionnelles en santé mentale afin d'être au plus proche des réalités du quotidien.

5. Soutenir le rétablissement des groupes vulnérables. Des pratiques innovantes

Nous développerons ici quelques résultats d'une troisième étude récente qui questionne les pratiques innovantes qui se développent dans le champ de la santé mentale (Van Huffel, Jamouille & Nicolas, 2015)⁶. Elle a été publiée sous le titre : « Le rétablissement en pratiques. Accompagner autrement les personnes en difficultés psychiques ». Van Huffel et al. ont conduit une enquête de terrain dans une quinzaine d'initiatives en santé mentale, localisées sur tout le territoire belge. Elles ont pour particularité de prendre en compte les perspectives de l'usager et de l'entourage, de s'inspirer des savoirs issus de l'expérience de la souffrance psychique et des soins en santé mentale. Cet ouvrage explore les logiques qui orientent et guident l'innovation. Ces initiatives ne sont pas nécessairement labellisées « santé mentale », en particulier quand elles tentent de construire un lien non stigmatisant avec des personnes en rupture. Elles développent des pratiques qui accompagnent le rétablissement et travaillent en synergie avec les approches classiques des soins. Dans le cadre de la réforme en santé mentale⁷, ces pratiques contribuent à un changement de paradigme lorsqu'elles soutiennent le patient et son entourage, en les considérant comme des partenaires privilégiés des soins⁸. Pour accompagner le rétablissement, ces pratiques sont guidées par des logiques d'actions de « proximité », de « santé mentale

communautaire », de valorisation des « savoirs expérientiels », mais aussi de soutien à la « créativité ».

5.1 La proximité⁹

Ces pratiques construisent un lien de confiance avec des personnes très fragilisées par des contextes précaires. En première ligne, le travailleur régule les échanges et maintient une égalité dans la relation. L'expérience vécue en rue est validée par une reconnaissance mutuelle¹⁰ (Ricoeur, 2004) qui enclenche un processus narratif et devient un support de travail thérapeutique où la parole transmet un savoir d'expérience. Cette posture de proximité implique, pour le travailleur, de ressentir des affects et d'être assigné à une place par son interlocuteur (Favret-Saada, 1990), d'analyser et de gérer cette place en permanence pour ne pas reproduire des liens de rejets, des trahisons et des échanges violents vécus par la personne (Jamouille, 2004). Si une crise apparaît, l'accompagnement donne un sens afin d'éviter l'exclusion et maintenir la fiabilité de la relation. Ainsi, ces pratiques créent une « clinique du lien » (Jamouille, 2008) attentive aux formes de l'auto-exclusion (Furtos, 2007). Les rencontres se construisent dans l'instant, loin « d'un modèle, d'un protocole ou d'une procédure de rencontre type » (Mercuel, 2012).

5.2 La santé mentale communautaire¹¹

La santé mentale communautaire déploie généralement ses pratiques au sein de quartiers défavorisés. L'accueil s'inscrit dans un tissu relationnel de partenaires et d'appuis validés par la personne. L'expérience du « vivre ensemble », la notion d'« habiter », le sentiment d'appartenir à un lieu, à un quartier, à un groupe, contribue à une parenté sociale (Godelier, 2004). Elle renforce les liens sociaux afin de se vivre en dehors de la maladie et de connaître d'autres formes d'attachement fiables et socialisants. Un accompagnement itinérant, au quotidien, permet le partage d'un vécu d'expérience de la maladie et de ce qui « fait soin ». Les positions de « patient » et de « professionnels experts » se défont par l'échange et la co-construction de savoirs. Lorsque le capital d'expériences autobiographiques (Delcroix, 2005) est sollicité, les compétences se renforcent. Cette posture de travail produit du *care* en s'appuyant sur la réassurance et le besoin de sécurité qui contribuent à restaurer des étayages nécessaires à l'exploration de soi, des autres et du monde extérieur (Levy-Vroelandt, Joubert & Reinprecht., 2015).

5.3 Les savoirs expérientiels¹²

Ces pratiques se forment par les savoirs des patients, de leurs proches et des familles. Elles prennent pour appui un « vécu d'expérience », une connaissance issue de l'expérience personnelle de la maladie mentale et des soins. Par une co-construction entre pairs et le soutien des professionnels, ce savoir intime et singulier se transforme en expérience du vécu où un savoir collectif transmet les réalités intimes et les conséquences sociales de la vulnérabilité psychique. Dans ce cheminement, les experts d'expérience, experts du vécu sont des figures fiables qui mettent en dialogue le vécu intime et le vécu collectif. Les relations de confiance, l'entraide mutuelle et la participation à la vie associative donnent naissance à la co-construction de projets et d'outils afin d'accompagner le processus du rétablissement. Ces pratiques construisent une expertise plus large qui se transmet aux niveaux individuel, institutionnel et sociétal (Boevnik, 2012). En pratique, cette transmission se déploie de la sphère intime vers la sphère du public. Elle est participative et citoyenne lorsqu'elle contribue à déstigmatiser la maladie mentale.

5.4 La créativité et la transmission sociale¹³

Mobiliser la créativité se décline selon des supports d'expression variés afin de transmettre les réalités intimes et sociales de la souffrance psychique. La création artistique, le montage d'une pièce de théâtre ou la réalisation d'une émission radiophonique sont des exemples de projets qui déploient une temporalité menant à une réalisation finale, une création. Ce cheminement se réalise par un accompagnement qui soutient, suggère et négocie. Il entoure les explorations et les prises de risques, les crises et les angoisses, les difficultés relationnelles, les éclairs de génie, les organisations/désorganisations/réorganisations que toute démarche d'expression et de transmission suscite. Cette gestion en contexte permet aux personnes et aux groupes d'acquérir de nouvelles compétences psychiques, sociales et créatives. Elle reconstruit un sens et un langage qui soutiennent le processus du rétablissement (Anthony, 1993)¹⁴. Enfin, elle accompagne l'acte de transmettre par la construction progressive d'une parole citoyenne, le passage d'une parole privée vers une parole publique et l'édification d'un héritage collectif accessible au public.

5.5 Les espaces tiers

Les pratiques qui accompagnent le rétablissement prennent appui sur des liens de confiance mutuels, la co-construction de savoirs inédits sur la maladie mentale et les soins, mais aussi la transmission de ces savoirs. Pour se réaliser, ces pratiques innovent par la création d'« espaces tiers » qui se posent à l'intermédiaire des institutions et du quotidien des personnes (la rue, le quartier, la société) afin de permettre aux pratiques de réduire les risques de stigmatisation et d'exclusion.

Au plus proche des personnes en situation de grande précarité, certains espaces tiers maintiennent un bas seuil d'accès. En première ligne, ce sont « des espaces d'accueil inconditionnel » qui s'adaptent constamment aux langages et aux besoins des personnes les plus fragiles. Dans l'instant de la crise, des « conventions positives » se créent afin de s'éloigner en douceur des activités collectives vers un accueil individuel sans qu'il n'y ait d'exclusion. Ces espaces tiers sont également itinérants, lorsque le « travail de rue » permet d'atteindre des personnes vulnérables à distance des lieux d'accueil. Ainsi, les espaces tiers permettent aux pratiques de construire et de maintenir un lien de confiance adapté aux langages et aux réalités des publics.

La co-construction de savoirs sur l'expérience de la maladie mentale et des soins se décline selon des modalités différentes. Des séances d'informations et de formations de « jobistes » permettent de transmettre des conseils de réduction des risques auprès d'usagers de drogues les plus éloignés des possibilités de soins. Autre cas de figure, l'expert d'expérience ou l'expert du vécu en santé mentale peut être un repère d'identification possible dans le cheminement du rétablissement. Aussi, le témoignage public de l'expérience du rétablissement permet de franchir les frontières de l'intime afin de déstigmatiser la maladie mentale.

Les conseils sont un autre exemple d'espaces tiers. Ils se construisent par et pour les usagers. Au sein d'une habitation protégée ou communautaire, les conseils tenus par les habitants évaluent la qualité de l'accompagnement réalisé par les professionnels et améliorent la qualité du quotidien et du vivre ensemble. Les conseils d'usagers en santé mentale œuvrent à l'amélioration des soins. Lorsque ces conseils s'organisent en conseil de conseils, ce dernier encourage l'implantation de ces espaces tiers au sein des institutions. Par ailleurs, les groupes de pairs développent des « outils pratiques » en réponse à des difficultés quotidiennes, sociales et administratives. Ils soulignent l'importance de la prise de parole et de ses impacts possibles. Dans ces espaces tiers, les

savoirs biographiques sont reconnus et validés mutuellement. Ils transmettent les réalités d'une fragilité psychique tout en déployant un *empowerment* citoyen.

Les espaces tiers se posent en synergie avec les approches classiques de soins. Ainsi, la « psychoéducation » permet un espace de formation et de validation de l'expérience à destination des proches. Sans se substituer au colloque singulier, elle valide la place de la famille en tant que partenaires privilégiés des soins. Elle opère un rapprochement entre les savoirs professionnels et les savoirs des familles. Ainsi, ces espaces peuvent être une passerelle vers les institutions et opérer un « dialogue à trois », incluant la personne, le professionnel et la famille.

Dans la créativité, les médiums artistiques créent un passage de la réalité psychique vers la réalité extérieure. L'emploi de techniques artistiques traduit ce qui ne sait être dit. La représentation théâtrale, espace d'expression citoyenne, assure le passage de l'imaginaire collectif vers la réalité du monde social. Le médium radiophonique, à l'intermédiaire des espaces publics et privés, diffuse une parole anonyme portant sur les réalités de la maladie mentale, de sa stigmatisation et de ce qui peut faire soin. Ces espaces tiers engagent une exploration créative, soutiennent l'acquisition de nouvelles compétences et permettent d'expérimenter les tensions et les crises inhérentes aux relations collectives tout en développant des volontés citoyennes.

Un espace tiers permet de refaire l'expérience de liens de confiance où le professionnel peut devenir une figure fiable afin d'élaborer les violences subies, la souffrance psychique, mais aussi les peurs et les crises. Lorsque l'espace tiers est collectif, le groupe déploie le pouvoir d'agir par la participation. Il permet un processus collectif d'échanges de savoirs et crée les conditions d'une expertise plus transversale. Enfin, un espace tiers ouvre les dimensions de la transmission. Transmettre permet une rencontre de l'altérité. Lorsque la transmission est mutuelle, par l'intermédiaire de groupes métissés d'usagers et de professionnels de terrain, elle co-construit un savoir collectif. Elle peut s'opérer à plus grande échelle. Lorsqu'elle atteint le monde professionnel, elle enrichit l'héritage de savoirs. Au niveau de la société, elle devient citoyenne, en changeant le regard porté sur la maladie mentale. La transmission éloigne de la condition de malade ou de patient. Elle réinstaura un échange social. Mais lorsque la souffrance psychique délie et isole, les dimensions de la transmission peuvent être source de soins. Ainsi, les espaces tiers deviennent des lieux de relations sécurisantes, de mémoire et d'identification (Agier, 2009).

6. Conclusions

Des statistiques récentes montrent que le bien-être et la vitalité ont un score plus élevé en Flandre qu'en Wallonie et à Bruxelles lorsque les participants ne connaissent pas un contexte de pauvreté. En situation de pauvreté, les scores de bien-être et de vitalité sont plus faibles, et ce quelles que soient les Régions (Gisle, 2014). Trois enquêtes de terrain auprès des populations vulnérables et des professionnels qui les accompagnent éclairent les processus de précarisation qui mettent à mal la santé psychique des personnes et leurs vies sociales. Aux marges des normes d'inclusion sociale, des populations vulnérables se sentent dépossédées, exclues, marquées par le manque et la honte ; des professionnels sont exposés à des injonctions paradoxales et menacés de *burn-out*. Les atteintes psychiques vécues sont des atteintes du lien (à soi, aux autres et au monde), et réciproquement. Souffrances psychiques, souffrances sociales et vulnérabilités sociales sont consubstantielles. Ce qui ouvre sur des modes d'intervention innovants tels que la multidisciplinarité, des relations plus équitables, une expertise du vécu et une santé mentale communautaire.

Des marges sociales naissent aussi des résistances et des ressources qui font évoluer les traditions professionnelles, contestent les cadres rigides d'intervention et les ordres établis. Des espaces intermédiaires, dit ici « espaces tiers », font soin, soutiennent les résistances des personnes et leurs processus de rétablissement individuels et collectifs. Ainsi, si les vulnérabilités sont source de fragilisations psychiques et sociales, elles sont aussi le terreau d'approches alternatives, elles donnent lieu à de l'interdisciplinarité et à des modes d'intervention innovants (Lévy-Vroelandt, Joubert & Reinprecht, 2015). Elles sont à l'interface entre des environnements marqués par la précarisation de masse, les ressources des personnes (dispositions et capacités à agir – *empowerment*) et les inventivités professionnelles.

Notes

1. [http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/2012-KBS-FRB/05\)_Pictures,_documents_and_external_sites/09\)_Publications/2015_PUB_3356_ExclusionetSante%CC%81Mentale.pdf](http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/2012-KBS-FRB/05)_Pictures,_documents_and_external_sites/09)_Publications/2015_PUB_3356_ExclusionetSante%CC%81Mentale.pdf)
2. Formuler des demandes dans divers lieux de manière consumériste.
3. Une expérience menée par le Service Carolo Rue (CPAS de Charleroi) en collaboration avec le Relais Santé a permis d'engager une psychiatre qui accompagne des éducateurs de rue sur le terrain. Outre le bénéfice direct

pour les « habitants de la rue », le partenariat crée une approche nourrie par l'échange de savoirs et d'expériences.

4. Cette recherche a été réalisée par l'équipe de Lucas (KU Leuven) et soutenue par la Fondation Roi Baudouin, le Fonds Julie Ranson et le Fonds Reine Fabiola.
5. Un expert du vécu est une personne qui a pu faire de son expérience de la maladie mentale un savoir partageable, utile à d'autres qui vivent des détresses similaires.
6. Cette recherche a été réalisée par l'équipe du CeRIS (UMONS) et soutenue par la Fondation Roi Boudouin, le Fonds Julie Ranson et le Fonds Reine Fabiola.
7. Aussi nommée « Réforme Psy 107 ».
8. Pour plus d'informations : <http://www.psy107.be/>
9. Opérations Boule de Neige / Modus Vivendi asbl (Rue Jourdan, 151, 1060 Bruxelles). Toudi Boudji / Comme chez nous asbl (Rue Léopold, 36c, 6000 Charleroi). La Maison Deligny / Périple en la Demeure scfs/asbl (Rue verte, 1, 6670 Limerlé). SSM Club André Baillon (Rue des Fontaines Roland, 7-9, 4000 Liège).
10. Elle prend trois formes. La reconnaissance du contact (et du lien qui fonde le travail de proximité), la reconnaissance de soi-même (qui souligne le pouvoir de dire, de (se) raconter) et la reconnaissance mutuelle (une approbation partagée entre la personne et le travailleur). Voir Ricœur (2004).
11. CSM Le Méridien / Equipe communautaire (Rue du Méridien, 68, 1210 Bruxelles). Projet Amikaro / Lieux de vie (semi) communautaire / L'Autre « lieu » (Rue Marie-Thérèse, 61, 1210 Bruxelles). vzw De Hulster (Minderbroederstraat, 23, 3000 Leuven). Maison des Familles / La pioche asbl (Rue Royale, 95, 6030 Marchienne au Pont). Eigen Kracht-Conferentie / EKC.be vzw (Gelbergenstraat, 52, 3471 Kortenaak). Den Teir-ling (Maesstraat, 89, 1050 Brussel).
12. Werkgroep Ervaringsdelen en Destigmatisering / Aanloophuis Poco Loco (Brugsesteenweg, 97a, 9000 Gent). Herstelacademie / cgg Ahasverus vzw (Sint-Amandsplein, 11, 1853 Strombeek-Bever). Similes Bruxelles asbl (Rue Malibran, 43, 1050 Bruxelles). Similes Vlaanderen – Federatie Similes (Groeneweg, 151, 3001 Heverlee). Similes Wallonie – Coordination des sections wallonnes (Rue Lairesse, 15, 4020 Liège). Psytoyens asbl (Place Emile Dupont, 1, 4000 Liège). UilenSpiegel vzw – Patiëntenvertegenwoordiging Geestelijke Gezondheidszorg (Hovenierstraat, 45, 1080 Brussel). Together asbl (Chaussée Brunehault, 268b, 4041 Vottem).
13. Club Théo Van Gogh / CPAS de Charleroi (Rue de Gosselies, 56a, 6040 Jumet). Atelier Côté Cour (L. de Lantsheerstraat, 50, 1040 Bruxelles). Radio Panik / Psylence Radio (Rue Saint-Josse, 49, 1210 Bruxelles).
14. Dans Greacen & Jouet (2012).

Partie II

Nouveaux modèles et anciennes idées

Introduction

Lutte contre la pauvreté suite aux derniers accords de gouvernement

Souad Bentajer et Willy Lahaye

Après les élections de 2014, les gouvernements fédéral et régionaux ont défini leurs objectifs pour la nouvelle législature (2014-2019) en adoptant des accords concernant leurs politiques. Dans le cadre de ces accords, plusieurs mesures concernent la lutte contre la pauvreté ou l'amélioration des conditions de vie en Belgique et l'augmentation du bien-être des citoyens.

L'intérêt de cette introduction est de proposer un état des lieux de l'application de ces mesures en 2015, sachant qu'au cours de cette année, certaines mesures sont entrées en vigueur tandis que d'autres ont été reportées, voire annulées.

1. Gouvernement fédéral

L'accord du gouvernement fédéral prévoit une série de mesures pour lutter contre la pauvreté de façon directe ou indirecte. L'objectif, rappelons-le, est de faire baisser le nombre des personnes à risque de pauvreté de 380 000 unités d'ici 2020 (Geerts & Foubert, 2015).

1.1 Politiques indirectes

En ce qui concerne les revenus, l'accord de l'État (gouvernement fédéral, 2014) a prévu d'augmenter progressivement le montant minimum des prestations sociales pour l'aligner sur le revenu déterminant le seuil de risque de pauvreté selon les normes européennes. Il est également prévu d'utiliser l'enveloppe de bien-être à 100% pour cette législature. C'est ainsi que dans le cadre de l'affectation de l'enveloppe de bien-être 2015-2016, l'assistance sociale et la sécurité sociale seront relevés de 2% (hors inflation).

Le gouvernement a également adopté le saut d'index en avril 2015 et il a prévu un montant de 127 millions d'euros pour corriger cette mesure sur le plan social au niveau des allocations minimums, alors que le montant nécessaire pour effectuer cette correction est de 312 millions d'euros, soit plus du double. Cela pose un problème pour les groupes défavorisés tels que les allocataires sociaux.

Outre la majoration du revenu, le gouvernement fédéral vise à stimuler la création de l'emploi. Cet objectif est sans doute une des meilleures politiques indirectes pour lutter contre la pauvreté dans la mesure où elle porte ses effets sur la réduction du taux de chômage. Dans cette perspective, le gouvernement fédéral a prévu dans son accord de 2014 une réforme fiscale qui a pour but essentiel d'alléger les charges sur le travail en vue de stimuler l'emploi.

En juillet 2015, le *tax shift* a été adopté par le gouvernement fédéral. Parmi les mesures adoptées sous le *tax shift*, on trouve notamment la diminution progressive des cotisations sociales et patronales, un ensemble de mesures fiscales permettant, entre autres, une augmentation de la réduction du versement du précompte professionnel ainsi que d'autres mesures visant à augmenter le salaire net des travailleurs.

Plusieurs décisions ont été prises pour rationaliser les mesures déjà existantes en vue d'encourager l'embauche des demandeurs d'emploi, principalement dans le secteur horeca et chez les jeunes. Parmi celles-ci on trouve, par exemple, le transfert des compétences aux Régions pour leur permettre de se concentrer plus spécifiquement sur leurs groupes cibles. Ont également été adoptés les *flexi-job*, c'est-à-dire la permission d'avoir recours de manière plus flexible aux travailleurs ainsi que la soustraction totale à l'impôt et à la parafiscalité des heures supplémentaires prestées par les travailleurs qui complètent leur temps de travail dans le domaine de l'horeca. En outre, 8 000 emplois tremplins pour les jeunes demandeurs d'emploi ont été créés. Cette mesure permet un revenu budgétaire de 80 millions d'euros en diminuant les dépenses sociales et en augmentant les recettes fiscales (gouvernement belge, 2015).

En Belgique, le chômage s'accompagne d'un chiffre important de postes vacants, ce qui reflète une inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail. Il importe donc de renforcer la collaboration entre le monde de l'enseignement et celui du travail afin d'éliminer l'inadéquation entre la qualification des jeunes et les exigences du marché de l'emploi. Par ailleurs, une attention particulière est

accordée à la certification formelle des compétences acquises en vue d'éviter l'abandon précoce des études. Par conséquent, afin de pouvoir bénéficier des allocations d'insertion, une condition a dernièrement été introduite, à savoir que les moins de 21 ans doivent avoir terminé leurs études avec succès afin de pouvoir bénéficier des allocations d'insertion. Cette limitation de l'allocation d'insertion a, selon Van Geerstem (2015), aussi un impact sur la population bénéficiant du revenu d'intégration. « Nos chiffres confirment les résultats d'un sondage effectué auprès des CPAS à la mi-mars 2015, selon lequel environ 35% des personnes arrivées en fin de droit d'une allocation d'insertion fin 2014 se sont présentées au CPAS. »

En outre, l'année 2015 a connu une intensification des efforts de lutte contre les pièges à l'emploi. Parmi ces efforts, on peut citer l'augmentation de la déduction fiscale des frais professionnels, ce qui doit générer une augmentation nette du revenu proportionnellement plus élevé pour les bas salaires (gouvernement belge, 2015). Le gouvernement a également ouvert le droit aux pensionnés de plus de 65 ans de travailler sans limites de gain. De plus, la question de savoir si ces mesures seront pertinentes pour tous les niveaux de l'enseignement sera posée. Sont également d'application la diminution des allocations de chômage des travailleurs à temps partiel après deux ans, la réduction de l'attractivité du chômage temporaire, l'obligation de chercher un nouvel emploi et la suppression des allocations majorées pour les chômeurs âgés de longue durée. Autant de mesures qui visent à soutenir l'activation des personnes au chômage ou confrontées à une faible intensité de travail, mais qui risquent de provoquer une paupérisation de personnes déjà précarisées. Enfin, l'âge légal de la pension sera fixé à 67 ans en 2030 afin d'assurer le financement de la sécurité sociale dans le futur. Une mesure sans aucun doute isolée qui demande d'être intégrée dans une politique plus structurée et favorable à l'attractivité d'un allongement de la carrière.

Enfin, le domaine de la santé est un des secteurs privilégiés où la politique de lutte contre la pauvreté se met en œuvre de manière indirecte. Dernièrement, une convention de collaboration a été signée entre le SPP IS et le comité de soins de santé institué auprès du service des soins de santé de l'INAMI. Cette convention concerne la période allant du 1^{er} juillet 2015 au 31 décembre 2017 et vise le décrochage médical des groupes vulnérables (sans-abri, etc.) en raison de leurs conditions d'existence et des barrières administratives. Les mesures mises en œuvre par cette convention doivent permettre aux groupes les plus fragilisés d'accéder aux soins de santé et d'avoir leurs droits en cette matière.

1.2 Politiques directes

Un troisième Plan fédéral de lutte contre la pauvreté (2015-2019) devait être publié en juin 2015, mais sa publication a été reportée à la fin 2015. Ce plan aura pour mission de soutenir les politiques de lutte contre la pauvreté et d'assurer le suivi de leur exécution. Au moment de la publication du présent ouvrage (février 2016), ce plan n'était pas encore rendu public. C'est pourquoi nous illustrons la politique fédérale dans la mise en œuvre d'actions visant la lutte contre la pauvreté infantile.

En 2014, la secrétaire d'État a lancé un appel à projets pour l'octroi d'une subvention d'un an en vue de créer une plateforme de concertation locale pour lutter contre la pauvreté infantile. Cet appel à projets a eu comme résultat la création de 57 plateformes de concertation. L'objectif de ce projet est d'assurer une concertation avec les acteurs locaux, leur sensibilisation et la détection des problématiques dans les communes en vue d'assurer une aide concrète aux enfants.

Dans le cadre du suivi du projet « Les enfants d'abord », une étude portant sur le fonctionnement des plateformes de concertation locales pour la prévention et la détection de la pauvreté infantile a été publiée en septembre 2015 (Walterus, Verscheuren & Volders, 2015). En Région flamande, on remarque une similitude dans les besoins locaux qui sont, en général, des besoins de collaboration et surtout d'une plus grande harmonisation. En outre, les petites communes flamandes évoquent la nécessité de pouvoir atteindre toutes les familles, le besoin d'actions préventives et proactives et des initiatives plus concrètes. Au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale, de nombreuses associations existent. Toutefois, afin d'accroître leur qualité et leur performance, une harmonisation s'avère nécessaire. Les participants wallons expriment la nécessité d'un dialogue et d'une communication plus importante entre les différents partenaires, le besoin d'une vision commune ainsi que l'intérêt d'un rassemblement des ressources existantes. Les plateformes wallonnes visent à améliorer le contexte éducatif des enfants et la prévention de la pauvreté infantile tout en assurant la transmission d'informations aux fournisseurs d'assistance.

Les partenaires proposés dans le cadre de ce projet, étant donné le groupe cible, font en général partie des domaines de l'enseignement et de l'accueil des enfants. Toutefois, selon le niveau où nous nous trouvons, quelques différences subsistent au sein de ces partenaires. Par exemple, la majorité des communes flamandes préfèrent collaborer avec des associations locales alors que les villes flamandes préfèrent col-

laborer avec des associations de lutte contre la pauvreté. À Bruxelles, les partenaires proposés sont en général les mêmes qu'en Flandre (dans les domaines de l'accueil, de l'enseignement et du soutien éducatif), mais la collaboration avec les établissements d'enseignement est moindre. Quant aux partenaires proposés dans la Région wallonne, nous trouvons, en plus des services d'accueil d'enfants, des partenaires associés au plan de cohésion sociale.

Même si certains obstacles ont rendu difficile la mise en œuvre de ces plateformes, à savoir des agendas difficiles à harmoniser, une durée très courte pour la réalisation du projet, des moyens limités, et une divergence de visions, ces plateformes ont réussi à rassembler plusieurs partenaires qui ont perçu cette collaboration de manière positive (Volders et al., 2015). Elles ont également réussi à maintenir l'équilibre entre les initiatives locales et plus élargies, à soutenir des projets locaux et à permettre l'adhésion à la politique locale. Elles ont aussi favorisé la connaissance de l'offre d'assistance ainsi que l'échange d'informations. Ces plateformes ont enfin permis de faciliter l'accessibilité à l'offre d'assistance et d'améliorer la détection (à temps précoce) des situations problématiques potentielles affectant le public cible pour une intervention plus adéquate et rapide.

La secrétaire d'État à la Lutte contre la pauvreté Elke Sleurs a annoncé la prolongation de ce projet en libérant un million d'euros en 2015. Un prochain Plan fédéral de lutte contre la pauvreté infantile est en cours d'élaboration. Il sera normalement adopté vers la fin de l'année 2015 et il contiendra des nouvelles mesures pour la lutte contre la pauvreté infantile. À l'heure de la publication du présent ouvrage, ce plan n'était pas encore communiqué.

Un autre projet peut également être souligné dans le cadre de la politique portée par le gouvernement fédéral avec un impact direct sur la pauvreté. Il s'agit de l'opération 'Housing First Belgium' qui vise à favoriser la réinsertion de personnes sans-abri par la mise à disposition immédiate d'un logement tout en bénéficiant d'un accompagnement. Jusque juillet 2015, l'opération 'Housing First' en Belgique a permis de reloger 120 sans-abri. Huit villes belges participent à cette expérience (Anvers, Bruxelles, Charleroi, Gand, Hasselt, Liège, Molenbeek-Saint-Jean et Namur). Les premiers résultats seront examinés dans le chapitre de Brosius et al. de ce présent volume.

2. Gouvernement flamand

Le gouvernement flamand a pour objectif (2014-2019) de réduire de 30% le nombre des personnes en situation de pauvreté en Flandre d'ici 2020 et de 50% le nombre d'enfants qui naissent en situation de pauvreté (Vlamse Regering, 2014). Cependant, le gouvernement flamand est encore loin de réaliser cet objectif. Pour s'en approcher le plus possible, le 3 juillet 2015, un nouveau plan de lutte contre la pauvreté a été adopté (Homans, 2015). Ce plan va s'étendre sur la période 2015-2019 et comprend plusieurs objectifs et actions centrés sur le respect de certains droits fondamentaux comme le droit à la participation, l'accès aux services sociaux, la famille, la justice, le revenu, l'éducation, l'emploi, le logement et la santé. La cible privilégiée des dispositifs mis en œuvre est celle des familles avec des jeunes enfants. Les axes privilégiés sont de deux ordres : l'un est préventif et l'autre vise à combattre la pauvreté de manière directe et efficace.

Dans les mesures préventives figure notamment l'attribution automatique des droits sociaux fondamentaux dans tous les contextes où ce type de dispositif est possible. Dans les situations plus complexes, il s'agira d'aménager une simplification des démarches administratives et d'instaurer un système de dépistage proactif. Il est vrai que les bases de données qui sont nécessaires pour permettre l'affectation automatique de droits ne sont pas à ce jour totalement disponibles ou actualisées. La prévention passe également par l'information des groupes à risque afin de les informer et de les guider activement pour qu'ils puissent accéder plus adéquatement et plus rapidement aux services auxquels ils peuvent prétendre. Le gouvernement flamand met également en œuvre une évaluation continue des politiques de lutte contre la pauvreté en vue d'identifier les actions et processus les plus efficaces. Enfin, toujours dans l'axe de la prévention et afin de mieux soutenir l'image respectueuse envers les groupes les plus fragilisés, les réseaux formels (les secteurs professionnels et les organisations) et informels (les voisins, les bénévoles, les services de nettoyage) font l'objet de mesures de soutien pour renforcer l'approche positive des acteurs de proximité, qui ont des contacts avec les personnes qui vivent en précarité.

D'autre part, le gouvernement flamand prend également des mesures en vue de lutter plus efficacement contre la pauvreté. Ces mesures sont essentiellement structurelles. Elles visent entre autres à responsabiliser chaque membre du gouvernement dans l'implémentation des décisions prises dans le nouveau plan dans une perspective intégrative et durable

sous la houlette du ministre en charge de la Lutte contre la pauvreté, ce que l'on appelle l'approche verticale et horizontale. Dans cet axe visant l'efficacité de la lutte contre la pauvreté de manière plus structurelle, le gouvernement flamand s'engage à promouvoir un logement de qualité et à lutter contre le sans-abrisme. De manière plus ciblée, une série de mesures visant l'efficacité de la lutte contre la pauvreté est orientée vers les familles avec des jeunes enfants. Dans cette perspective, le gouvernement flamand s'est engagé à favoriser la participation sociale des enfants, des jeunes et de leurs parents en facilitant leur accès notamment aux loisirs, à la culture, au sport et à l'éducation aux médias. Il s'agit aussi d'améliorer la qualité et l'accessibilité des services liés à l'emploi, l'éducation, le logement et la garde d'enfants. Enfin, la situation des revenus des familles avec de jeunes enfants doit être améliorée. L'emploi et les allocations sont ici visés : garantir l'accès au travail de manière durable pour les plus fragilisés tout en augmentant les allocations relatives à l'enfant pour lesquelles la décision relève du gouvernement flamand comme c'est le cas pour les allocations familiales à propos desquelles un chapitre est consacré dans le présent ouvrage.

3. Gouvernement bruxellois

Le baromètre social de l'Observatoire de la Santé et du Social de la Région de Bruxelles-Capitale donne une mesure de la situation de la pauvreté de la Région de Bruxelles-Capitale depuis onze ans à partir d'une diversité d'indicateurs (le revenu, le travail, l'éducation, la santé, le logement et la participation sociale). Sur la base de ces mesures, les défis restent majeurs pour les décideurs bruxellois malgré la mise en œuvre biennale d'un plan de lutte contre la pauvreté depuis 2006 (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, 2015a). À l'heure actuelle, le revenu d'un Bruxellois sur trois se situe sous le seuil de pauvreté. Une personne sur cinq perçoit une allocation ou un revenu de remplacement. Près d'un tiers des jeunes est sans emploi tandis qu'un enfant sur quatre vit dans un ménage sans emploi. Les problèmes de logement sont également très aigus : plus de la moitié des demandes pour un logement social ne sont pas rencontrées. La formation des jeunes est également en difficulté puisque un jeune (entre 18 et 24 ans) sur dix quitte l'enseignement sans avoir obtenu le diplôme du secondaire supérieur.

Dans ces conditions, il n'est pas rare de rencontrer dans la Région de Bruxelles-Capitale de larges franges de la population (notamment

auprès des jeunes adultes) dans des situations marquées par des indices de vulnérabilité qui risquent de basculer dans la pauvreté.

Les contextes et difficultés rencontrés pouvant être très diversifiés en fonction des communes, la dotation générale des communes attribuée à la Commission communautaire commune a été modifiée en 2015 en vue d'instaurer une plus grande solidarité face aux défis de la précarisation et de la pression démographique¹. En 2015, cette dotation s'élevait à 294 976 000 €.

Face à la problématique des jeunes précarisés, l'emploi et la formation figurent parmi les priorités des CPAS bruxellois, qui ont développé des partenariats avec les ASBL afin de garantir des formations appropriées aux situations de leurs bénéficiaires. Ces CPAS accompagnent également les bénéficiaires dans le processus d'insertion vers le marché de travail afin de leur permettre d'avoir un emploi régulier. Dans ce cadre, l'usage de l'article 60 est mis en œuvre. Les personnes deviennent ainsi des employés au sein des CPAS dans le but de leur permettre d'avoir une expérience professionnelle qui sera valorisée sur le marché de travail.

Pour lutter contre le décrochage scolaire et favoriser la mise en place d'un partenariat entre l'enseignement et l'aide à la jeunesse notamment à Bruxelles (mais aussi à Liège et dans le Hainaut), le centre de coordination et de gestion des programmes européens a lancé un appel à projets avec le soutien du Fonds social européen. La part budgétaire réservée à Bruxelles pour ce projet est de 5 020 000 €, dont 1 500 000 € sont destinés à l'enseignement et l'aide à la jeunesse, 2 000 000 € à la garantie jeunesse et 1 520 000 € au projet 'Accrojump' visant à lutter contre le décrochage scolaire dans l'enseignement qualifiant ordinaire et l'enseignement professionnel.

En ce qui concerne l'égalité des chances, la Région bruxelloise a créé une coordination en vue de renforcer l'égalité entre les hommes et les femmes au sein des communes bruxelloises. Un appel à projets de 120 000 € est lancé chaque année par cette coordination pour permettre aux communes désireuses de réaliser des projets favorisant l'égalité hommes-femmes, la lutte contre les violences intrafamiliales et entre les partenaires et l'égalité des chances au sens large (personnes handicapées, LGBT, minorités ethniques et religieuses).

Bruxelles est enfin la première ville belge qui est considérée comme une ville amie des aînés par l'Organisation Mondiale de Santé. En développant le projet « plan senior », la ville de Bruxelles a obtenu cette distinc-

tion dans la mesure où elle est une ville qui encourage le vieillissement actif tout en optimisant la santé, la sécurité et la participation des seniors, en assurant leur accessibilité par l'adaptation de ses structures et services tout en tenant compte de leurs besoins et capacités.

4. Gouvernement wallon

Le 10 septembre 2015, le gouvernement wallon adopte son premier plan transversal de lutte contre la pauvreté (Magnette, 2015). L'objectif de ce plan est de compléter les mesures déjà existantes en Région wallonne en matière de lutte contre la pauvreté. Onze thématiques organisent ce plan dont nous retiendrons pour la présente publication les axes du logement, de l'énergie, de la santé et de la politique des familles.

Le Plan wallon de lutte contre la pauvreté met d'abord l'accent sur l'accès au logement par l'intermédiaire de plusieurs mesures. Par exemple, la création d'un fonds régional de garantie locative doit permettre l'étalement du versement de la caution. Le développement des « capteurs logement » vise à mobiliser du logement privé et à encourager les propriétaires à accepter à louer leurs maisons aux personnes en situation de précarité, moyennant des garanties. Une augmentation de l'offre des prêts hypothécaires sociaux est mise en œuvre afin de permettre, entre autres, un système de location-acquisition qui vise les jeunes de 30 ans en leur permettant de devenir propriétaires d'un logement public après l'avoir loué pendant une période déterminée.

D'autres mesures dans le plan concernent la qualité du logement. Il s'agit d'abord de renforcer les primes et prêts à taux zéro pour effectuer des opérations de rénovation des logements ou en vue d'améliorer leurs performances énergétiques surtout pour les familles les plus précarisées. Par ailleurs, un renforcement de l'accompagnement social des locataires des sociétés de logement de services publics est également prévu.

En ce qui concerne l'énergie, la Région wallonne a pris plusieurs mesures pour garantir aux groupes faibles l'accès à l'énergie. Parmi ces mesures, on peut citer l'instauration de la tarification progressive et solidaire ainsi que l'élargissement de la notion de client protégé. Il s'agit également de renforcer l'application d'un plan de paiement raisonnable afin d'éviter le surendettement. L'accent est enfin mis sur la sensibilisation et l'accompagnement spécifiques des groupes défavorisés. L'accès à l'eau doit également être garanti. Une meilleure répartition du fonds

social de l'eau est mise en œuvre par l'intermédiaire des CPAS pour soutenir les familles qui rencontrent des problèmes de paiement.

Afin d'augmenter l'accès aux services de soins de santé des personnes les plus précarisées, le Plan wallon de lutte contre la pauvreté soutient l'installation de médecins généralistes dans les zones en pénurie ainsi que le développement de maisons médicales via des appels à projets qui donnent la priorité aux zones où se trouvent des groupes précarisés. Dans le domaine de la santé, le plan vise aussi l'augmentation de l'accessibilité des groupes défavorisés aux dispositifs de médecine préventive par l'amélioration de la prise en charge des maladies chroniques, par un soutien à l'accessibilité des services du secteur de la santé mentale et par une transparence et un contrôle des tarifs dans les structures de soins, de l'accueil et de l'hébergement.

Les politiques familiales sont prises en considération dans le plan wallon en mettant l'accent sur les spécificités des familles monoparentales, plus vulnérables. Ainsi, dans le futur modèle de l'octroi des allocations familiales, il s'agit de réviser les plafonds de revenus pour garantir la possibilité de suppléments sociaux pour ce type de famille. Pour les familles les plus fragilisées, il s'agit également de favoriser l'accessibilité des services d'aides familiales et de garde pour enfants malades en tenant compte des revenus en vue de fixer la part contributive des bénéficiaires.

Outre un plan spécifique de lutte contre la pauvreté, d'autres actions sont également mises en œuvre par la Région wallonne. Elles visent, entre autres, la lutte contre le décrochage scolaire et bénéficient d'un soutien du Fonds social européen. Ces actions passent essentiellement par la mise en place d'un partenariat entre l'enseignement et l'Aide à la jeunesse.

Le gouvernement wallon compte également s'assurer de la bonne mise en œuvre du plan notamment par une démarche d'évaluation indépendante menée par l'IWEPS.

Fin janvier 2016, le gouvernement wallon présentera également une réforme des aides à l'emploi en concertation avec les partenaires sociaux. Il s'agit de la mise en œuvre d'une profonde révision des aides à l'emploi suite à leur régionalisation dans la foulée de la Sixième réforme de l'État. Dix dispositifs remplacent une quarantaine de mesures pour rendre le soutien à l'embauche plus lisible, plus simple et plus efficace pour l'ensemble des acteurs concernés.

La mise en œuvre de cette nouvelle réforme est prévue pour début 2017. Parmi les axes principaux nous retiendrons les trois publics cibles concernés par ces mesures. Le premier est celui des jeunes de moins de 25 ans, sans qualification et ayant quitté précocement l'enseignement. Ils bénéficieront d'un soutien financier lié à un plan d'activation durant trois ans afin de renforcer l'expérience du jeune. Le deuxième public cible est celui des chômeurs de longue durée qui feront l'objet d'une aide à l'emploi durant deux ans. Enfin le troisième groupe cible concerne les travailleurs de plus de 55 ans qui bénéficieront d'un soutien pour le maintien ou la remise à l'emploi par une réduction des charges sociales. D'autres mesures sont enfin prévues notamment pour le maintien des APE (aide à la promotion de l'emploi), mais aussi des articles 60 et 61 dans le cadre des CPAS, tout comme certains dispositifs en faveur des petites entreprises ou des entreprises d'économie sociale. Cet ensemble de réformes vise la mise en œuvre d'un pacte pour l'emploi vers lequel convergeraient encore d'autres mesures telles que les multiples incitants à la formation.

Aperçu des chapitres de la partie II

Dans le premier chapitre, *Daniel Zamora* et *Natascha Van Mechelen* se penchent sur l'histoire de l'assistance en Belgique qui ne peut se comprendre que dans ses relations avec le système de protection sociale dans son ensemble. Ces auteurs restitueront les grandes périodes de l'assistance en Belgique depuis le début du 19^e siècle dans ses relations avec les autres systèmes de protection. Quatre grandes périodes ont marqué de profondes reconfigurations de l'assistance et voient l'assistance passer d'un système dominant tant en termes de population couverte que de moyens financiers à un système voué à disparaître durant les trente glorieuses. Ce mouvement de déclin de l'assistance n'est alors enrayé qu'avec la création du minimex et des CPAS entre 1974 et 1976. Enfin, les auteurs reviendront sur la convergence renforcée de la branche « chômage » de l'assuranciel et de l'assistance au travers des nombreuses politiques mises en œuvre durant les vingt dernières années. Ce processus renforçant, petit à petit, la « résidualisation » des droits sociaux ainsi que la dualisation de notre système de protection sociale.

Dans le deuxième chapitre, les auteurs examineront les obstacles auxquels sont confrontés les enfants issus de familles défavorisées en Flandre et en Wallonie et de quelle manière un enseignement gratuit

pourrait apporter une solution. Bien que l'enseignement ne relève pas des compétences fédérales, nous pensons qu'il est important d'examiner cette thématique dans l'Annuaire. En effet, force est de constater que les enfants issus de familles défavorisées fréquentent trop peu l'école maternelle, que ces enfants seront également plus nombreux à redoubler leur année et à se tourner vers l'enseignement professionnel et en fin de compte, certains quitteront même l'école sans diplôme. Pourtant, les personnes ayant un faible niveau d'instruction courent un plus grand risque de vivre dans la précarité et rencontrent davantage de difficultés à décrocher un emploi.

Plusieurs thématiques et problématiques seront abordées. Dans le cas de la Flandre, *Ides Nicaise* examinera le décret inscription, le décret garantissant des chances égales, le plan de lutte contre le décrochage scolaire, la réforme de l'enseignement secondaire et le décret M tandis que *Bernard Devos* s'attardera sur la gratuité scolaire et le droit à l'éducation en Wallonie.

Toon Vanheukelom et *Anne Ottevaere* aborderont le rôle des allocations familiales dans la lutte contre la pauvreté des enfants dans le troisième chapitre. Ils se pencheront sur les effets redistributifs qui accompagneront la suppression du rang et des suppléments d'âge et examineront les critères de pauvreté et de répartition standard et la mesure dans laquelle l'aide publique couvre les frais liés aux enfants en ayant recours aux budgets de référence et en appliquant le modèle de microsimulation MEFISTO, qui permet d'évaluer *ex ante* les répercussions des mesures pour un échantillon représentatif de familles belges. En marge des mesures proposées par les exécutifs régionaux, les auteurs étudieront également les effets de la suppression du rang à l'impôt des personnes physiques.

Avant de débattre de ces analyses, ils décriront les instruments de politique en faveur des familles en Belgique et les replaceront dans une perspective historique. Ils se sont aussi intéressés en particulier à la sélectivité en faveur des familles défavorisées en montrant que l'attention accordée à certaines familles plus pauvres est suffisante et a évolué quantitativement ces dernières années et en particulier en Wallonie et à Bruxelles.

Ensuite, *Charlotte Brosius*, *Marjorie Lelubre* et *Romain Liagre* proposent un article sur le 'Housing First'. Actuellement, des sans-abri parmi les plus fragiles semblent recourir de manière chronique aux services de l'urgence (abris de nuit, équipes mobiles en rue, services d'aide alimen-

taire), sans parvenir à entamer de manière suffisamment stable un véritable parcours d'insertion. Le modèle 'Housing First' (HF) vient bouleverser la vision classique du processus d'intégration. Positionnant le logement comme un droit fondamental et un outil de réinsertion, 'Housing First' propose un accès immédiat au logement, depuis la rue, sans étapes intermédiaires et sans autres conditions que celles auxquelles est soumis un locataire classique. Pour favoriser le maintien dans le logement et le rétablissement, le modèle prévoit un accompagnement adapté, intensif et pluridisciplinaire (Tsemberis, 2010). Courant 2012, dans le cadre de l'élaboration du second Plan fédéral de lutte contre la pauvreté (approuvé le 10 juin 2013), la secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté (à l'époque Maggie De Block) a sollicité les institutions de terrain. Leur motivation à participer à l'implémentation du 'Housing First' sur leurs territoires a incité l'inscription de l'action 76 prévoyant « la mise en route d'initiatives inspirées de l'approche 'Housing First' dans les cinq plus grandes villes du pays ».

Et pour conclure cette deuxième partie, *Yannick Vanderborgh* et *Kevin Spiritus* examineront l'idée de réintroduire un « revenu de base », concept qui a fait un retour en force en 2015 dans l'actualité médiatique en Belgique, du côté néerlandophone comme du côté francophone. Trouvant son origine intellectuelle à la fin du 18^e siècle, défendue par de nombreux universitaires de renom durant la seconde moitié du 20^e siècle (dont plusieurs Prix Nobel d'économie), elle avait pourtant semblé quelque peu oubliée durant la première décennie du 21^e siècle. Une série d'événements survenus à l'étranger ont contribué à ce regain d'intérêt dans nos contrées, comme la publication d'un *best-seller* sur le sujet aux Pays-Bas (Bregman, 2014), la préparation d'un référendum d'initiative populaire sur le revenu de base en Suisse, ou l'annonce de possibles expérimentations en Finlande et dans plusieurs villes néerlandaises. Les auteurs présenteront, dans ce chapitre, quelques-uns des arguments les plus convaincants en faveur du revenu de base, tout en attirant l'attention sur des interrogations qui subsistent quant à cette mesure qui n'a jamais été mise en œuvre.

Notes

1. Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la partie de la dotation générale aux communes attribuée à la Commission communautaire commune pour 2015.

Chapitre 1

Les reconfigurations de l'assistance publique et de la sécurité sociale en Belgique : du début du 19^e siècle à nos jours

Daniel Zamora et Natascha Van Mechelen

1. Introduction

Les relations entre l'assistance et le système de sécurité sociale ont récemment fait l'objet de nombreux commentaires suite aux réformes entreprises sous le gouvernement Di Rupo (2011-2014) et son successeur concernant la dégressivité des allocations de chômage et la limitation dans le temps des allocations d'insertion¹. Ces mesures, aboutissant à un afflux considérable de jeunes chômeurs dans les CPAS, ramèneront à l'avant-plan du débat sur la pauvreté l'affaiblissement du caractère assuranciel de la sécurité sociale et l'extension du domaine de l'assistanciel. De manière croissante, comme l'a souvent souligné Jan Vranken, la politique « directe » en matière de pauvreté, vient désormais pallier aux manquements des politiques « indirectes » en matière de pauvreté (entre autres dans Vranken & Saffre, 2014). Par politiques « indirectes », Vranken fait référence aux effets produits par toutes les autres politiques en matière d'emploi ou de sécurité sociale, mais également de logement, etc. Jan Vranken précise alors que de nos jours « les lacunes de la sécurité sociale et de la protection sociale en général sont toujours plus grandes » et mènent nécessairement à grossir les rangs des pauvres. Lesquels n'ont comme recours « que l'ultime filet de sécurité, bien trop fin, du revenu d'intégration » (Vranken et al., 2013 : 142). Les relations entre les systèmes assuranciels et assistanciels se trouvent dès lors au cœur des débats sur la stratégie à adopter en matière de lutte contre la pauvreté. Ces débats ne sont pourtant pas neufs et ont traversé toute l'histoire de l'assistance sociale depuis sa création. C'est

cette histoire ainsi que ses évolutions récentes que nous allons tenter de retracer afin de comprendre les enjeux dont elle est l'objet.

2. Les quatre grandes périodes de l'assistance

Pour comprendre les grands traits de l'évolution des rapports entre la sécurité sociale et l'assistance, on peut découper l'histoire en quatre périodes. Tout d'abord celle qui s'étend du début du 19^e siècle à 1944. C'est la période d'une assistance dominante, mais déclinante à mesure que sont votées les premières lois sociales. Ensuite, on se penchera sur la période qui recouvre les fameuses « trente glorieuses » entre 1945 et 1973. Période de forte croissance, elle se caractérise par un rapide déclin de l'assistance et la forte expansion tant de la sécurité sociale que de l'État social. Ensuite, la période qui s'étend de 1974 à 1990 voit le retour de l'assistance dans le débat public, mais également, dès les années 1980, avec l'offensive néolibérale, un net recul des principes de l'assurance et de l'après-guerre. Enfin, nous considérerons que la période qui s'étend de 1991 à nos jours renvoie à une convergence renforcée de la branche « chômage » de l'assuranciel et de l'assistance au travers de nombreuses politiques mises en œuvre avec la « contractualisation » des droits et « l'activation » des bénéficiaires.

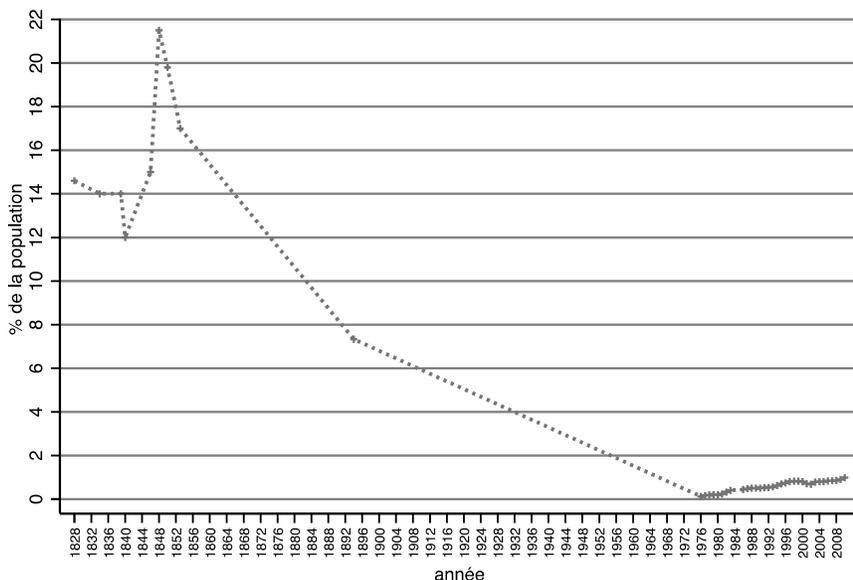
2.1 Le long déclin de l'assistance

La « première période » que nous voulons considérer est celle qui s'étend du début du 19^e siècle au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Elle est alors caractérisée par une assistance dominante, mais en rapide déclin à mesure que sont instaurées les lois sociales modernes. Au départ, en l'absence de systèmes de protection collectifs et obligatoires, l'assistance touchait d'importantes franges de la population ouvrière. S'articulant autour des bureaux de bienfaisance et des hospices civils, il n'est alors pas question de lutter contre le paupérisme en tant que tel, mais de protéger la société du fléau moral la menaçant : l'oisiveté. L'éthique du travail constituera dès lors le socle central des valeurs portées par les bureaux de bienfaisance. Ils visent à conserver l'intégrité morale et politique de la classe ouvrière, qui, jusqu'à l'instauration d'un système de sécurité sociale, restera le public privilégié de l'assistance. Pendant les premières décennies de l'existence de l'État belge, il est donc clair que « le rôle de l'assistance consiste d'une part à compléter les salaires de famine » que touche la classe ouvrière, d'autre

part, à convaincre les « rentiers de la Bienfaisance » de rejoindre les rangs des travailleurs sur le marché du travail » (Vander Bruggen, 1983 : 157). L'assistance complète donc le salaire et instaure une discipline du travail. Sur les 720 049 indigents qui sont secourus annuellement entre 1851 et 1855, presque la moitié d'entre eux (230 218) sont de fait des indigents « temporaires » tels que des chômeurs, journaliers ou des travailleurs ayant de graves problèmes de revenus. Précédemment, Edouard Ducpétiaux avait déjà constaté qu'en 1846, près du tiers des ouvriers étaient inscrits sur les registres des bureaux de bienfaisance (Chlepner, 1956 : 40).

Pourtant, lorsque l'assistance acquiert un véritable statut public avec la loi de 1925, elle n'est plus que l'ombre de ce qu'elle a pu représenter début du 19^e siècle. Si, comme on peut l'observer dans la figure 1, tout au long de la première moitié du 19^e siècle, l'assistance touche en moyenne entre 15 à 20% de la population totale, à la fin du siècle elle tournera bien plus autour de 7% de la population belge². Son public, s'il augmente considérablement à l'occasion de la crise économique de 1929, sera en constant déclin jusqu'à la fin des années 1960. La promotion des catégories du salariat ainsi que l'établissement, progressif, du rapport salarial moderne vont petit à petit mettre l'assistance du côté des « marges » du travail alors qu'elle en était au centre jusqu'à la fin du 19^e. Ce n'est plus le phénomène du paupérisme et d'ouvriers miséreux qui fait l'objet d'un traitement par l'assistance, mais des figures exclues du travail et des systèmes « normaux » de la protection sociale. Le lent développement des assurances sociales et la promotion de droits acquis par le travail vident peu à peu de son contenu le public de l'assistance. Dans ses « Réflexions sur la politique de la sécurité sociale », Guy Spitaels, chercheur en sociologie à l'ULB³ et futur *leader* socialiste, écrivait qu'« à la naissance des assurances sociales, le groupe des salariés et le groupe des indigents, réels ou potentiels, se confondaient. Il n'y avait donc pas grand sens à se demander si ces législations visaient la protection des salariés en tant que tels ou une protection minimale des personnes démunies » (Spitaels, 1972 : 12). L'avènement de l'État social et de la Sécurité sociale va radicalement changer la donne. Son instauration va séparer l'ouvrier du « pauvre ». Ainsi, c'est au cours du 20^e siècle que la qualité de « pauvre » et de « salarié » va se « dissocier » (Spitaels, 1972 : 12). L'ère libérale est terminée, les lois sociales se sont multipliées, les premiers systèmes de protection assurancielle voient le jour. Désormais, l'assistance existera aux marges d'un système assuranciel triomphant.

Figure 1 : L'assistance en Belgique en % de la population, 1828-2010.



Source : adapté de : Avant 1852 : (Ducpétiaux, 1853) ; Pour 1853 : moyenne entre les chiffres fournis pour les années 1851 et 1855 par l'Exposé de la Situation du Royaume (1851-1860), tome II, titre III, 79-81 ; Pour 1890-1894 : (Van Overbergh, 1900 : 79) Pour 1975 : (Lammertijn et al., 1987) ; 1976-1999 : Vademecum sociale zekerheid ; 1999-2014 : SPP Intégration sociale. Notez qu'il n'existe pas (à notre connaissance) de données valables pour les années 1984 et 1985.

Calcul de la population : avant 1948 : (Debuissou et al., 2000). Pour 1948-1987 : United Nations, 1999. Après 1987 : Registre national. Calculs propres.

2.2 L'assistance sous hégémonie assurancielle

La deuxième période, qui s'étend de 1945 à 1973, marque l'ère d'une assistance très réduite en termes d'allocataires tout en restant, quant à son fonctionnement, extrêmement proche de ce qu'elle a pu être encore au début du 20^e siècle. L'assistance est sous l'hégémonie de l'assurance et de l'ambition de l'égalité.

Elle sera alors l'objet de deux grandes évolutions. Tout d'abord, son radical déclin en termes d'allocataires associé à la forte augmentation de ses prestations. En effet, si son public va drastiquement diminuer, son budget va pourtant croître. Si l'on étudie les chiffres concernant l'assistance à Bruxelles par exemple, un indigent recevait en moyenne, en 1853, 31,9 francs par mois alors qu'en 1956, l'allocation moyenne sera de 875 francs par mois, soit 27 fois plus (Moureaux-Van Neck, 1967 : 54). En d'autres termes, l'extension de la sécurité sociale a conduit à rétrécir l'espace de l'assistance tout en augmentant les montants de ses prestations. Celle-ci semble alors se rapprocher des assu-

rances sociales tant par l'allocation octroyée qu'en ce qui concerne les modes d'attribution de celle-ci. L'assistance ne doit plus être ce système qui doit faire survivre un vaste public, elle est dorénavant destinée à suivre l'exemple de l'assuranciel. Discréditée depuis l'après-guerre, elle semble alors vouée à être intégrée, à terme, dans la sécurité sociale. En effet, les raisons de sa subsistance sont essentiellement comprises comme le produit des niveaux encore trop bas des prestations de sécurité sociale pour les pensionnés. Plusieurs études (Graffar, Heuskin & Wollast, 1967 ; Schoetter, 1966 ; Versichelen, 1970) vont alors tendre à montrer que le public des CAP est essentiellement constitué d'allocataires avec des pensions trop basses, de malades victimes d'une insuffisance de mutuelle, ou d'invalides chroniques. Ainsi, en 1966, c'est 60% de ses allocataires qui ont plus de 65 ans et plus de 70% d'entre eux sont des assurés obligatoires au régime de sécurité sociale (Schoetter, 1966). En ce sens, une majorité des personnes bénéficiant d'une aide dans les CAP semble potentiellement « intégrable » dans le système de sécurité sociale.

Cette analyse est alors conforme à l'esprit des écrits d'importants hauts fonctionnaires de l'époque qui réclament son intégration progressive dans la logique de la sécurité sociale. Ainsi, dès 1949, Léon-Eli Troclet, père de la sécurité sociale avec Achille Van Acker, imaginait que « la grande réforme » qu'il souhaitait pour la sécurité sociale aurait « pour effet de substituer progressivement à la bienfaisance et à l'assistance la solidarité organisée » (Troclet, 1949 : 229). Mais c'est surtout Delperée qui en donnera la vision la plus aboutie. Fidèle à l'idéal d'après-guerre, il considère que « la sécurité sociale est mue par une sorte de dynamique de l'extension permanente, par une tendance naturelle à se développer » (Delperée, 1970 : 1142). Dans ce cadre, il pense qu'une « harmonisation » de l'assistance publique et de la sécurité sociale au sens strict est possible (Delperée, 1973 : 711). Il imagine dès lors que « l'assistance publique serait intégrée à la sécurité sociale » (Delperée, 1970 : 1143).

Les années du keynésianisme seront donc celles de l'extension toujours plus grande des frontières d'un l'État social ayant l'ambition de couvrir l'ensemble du corps social. La croissance économique permet d'espérer une répartition toujours plus grande des richesses et un développement de la protection sociale à tous les citoyens. Cet État-providence est dès lors fondé sur la solidarité salariale au travers de la cotisation instituant la conflictualité sociale autour de la répartition des richesses entre le capital et le travail. À chaque « extension » du régime

assuranciel, l'assistance est dépecée de ses allocataires et renvoyée aux marges de l'État. Les « prophètes de l'optimisme » vont jusqu'à programmer la disparition de la pauvreté dans les décennies suivantes (Galbraith, 1961). Pourtant, cet enthousiasme va rapidement retomber. Dès le milieu des années 1960, de nombreux ouvrages vont pointer du doigt la pauvreté persistante « dans l'abondance » et l'incapacité des institutions du salariat à résoudre ce problème. Les « îlots » de pauvreté ainsi que les « taudis », largement médiatisés au fur et à mesure que la télévision entre dans les foyers belges, vont devenir, petit à petit, des sujets de forte préoccupation politique. La pauvreté fait alors son grand retour dans le débat public et prépare la création du minimex et des CPAS.

2.3 Les paradoxes du triomphe de l'assistance en période de crise

La troisième période est celle qui s'étend de 1974 à 1991. Elle est caractérisée par le retour de l'assistance dans le débat public suite aux nombreuses désillusions sur la « société d'abondance ». Longtemps « oubliés » de la prospérité de l'après-guerre, les « déshérités » devraient désormais faire entendre leur voix et réclamer leur part du gâteau en dehors de la sécurité sociale. Le discours de la lutte contre la pauvreté fait son grand retour dans le champ social et politique. Il se développe et se structure de plus en plus d'organisations et d'associations visant à défendre ces laissés pour compte du système. C'est d'abord aux États-Unis que se produit ce retournement avec l'immense succès du livre de Michael Harrington 'The Other America', paru en 1962 et vendu à plus d'un million d'exemplaires. En Belgique, deux publications vont sérieusement marquer le débat public. Tout d'abord l'Abbé Froidure qui publie, dès 1957, « Parias 57 » et puis, surtout, la publication du « Manifeste des déshérités » en 1968 par l'ASBL de l'Action Nationale pour une Sécurité Vitale (ANSV). C'est réellement au travers de ce manifeste que s'articule, pour la première fois, un programme plus ou moins cohérent et une large coalition d'acteurs défendant la spécificité politique et sociale des « pauvres ». L'association va mettre toute son énergie à la mise en place d'un « minimum socio-vital » destiné spécifiquement aux personnes vivant en dessous d'un certain revenu. La campagne de grande ampleur qui sera mise en place en 1973 permettra à l'association d'élargir son public et de récolter pas moins de 107 000 signatures, tant au nord qu'au sud du pays pour l'instauration d'un tel minima social. Cette mobilisation aura un impact non négligeable sur

l'orientation future des politiques sociales et assistancielles depuis le milieu des années 1970 (Zamora, 2015).

En effet, c'est au travers de la création du minimex en 1974 et des CPAS en 1976 que l'assistance deviendra une institution moderne et ayant pour objectif affiché de faire disparaître la pauvreté avec un droit à un « minimum vital » qui serait désormais réservé aux « déshérités » de la société. Ce discours, partiellement hérité des nombreuses mobilisations associatives de défense des pauvres, va cependant se révéler ambigu quant à son rapport aux protections universelles comme la sécurité sociale. La modernisation des institutions d'assistance va redessiner les frontières institutionnelles du système de protection. En effet, ce découplage naissant – avec un champ séparé qui serait relatif à la sécurité sociale et l'autre à lutte contre la pauvreté – va poser question. Ce déplacement semble dès lors préparer une reconfiguration plus large et plus profonde des modes d'intervention sociale. Au projet d'un système censé s'universaliser sur tout le corps social est désormais défendu des interventions ciblées et spécifiques aux « pauvres » et « exclus » à côté de la sécurité sociale. En effet, ces lois sont à la fois l'aboutissement d'un mouvement ayant fortement mobilisé les milieux liés à la pauvreté et aux exclus, mais elles sont aussi le point de départ d'une nouvelle phase des politiques sociales. Elles sont à la fois porteuses de nouveaux droits qui élargissent le champ du social et incorporent des figures autrefois exclues du droit. Mais elles sont également les prémisses possibles d'un déclin du régime assurantiel et du système de régulation fordiste dont il était l'expression. En effet, le discrédit porté sur les principales institutions du salariat, associé à la crise économique, va favoriser les solutions voulant utiliser l'expansion de minimas sociaux afin de réduire les dépenses de sécurité sociale contre ceux qui espéraient voir – dont les syndicats – un développement de l'assistance sans réduction de l'assurance.

Ces craintes, très tôt formulées par un certain nombre d'acteurs, vont prendre réellement forme dès les années 1980, particulièrement avec les gouvernements Martens-Gol (1981-1987). La peur d'un démantèlement de la sécurité sociale se diffuse largement au sein des partenaires sociaux et sera le catalyseur des nombreux débats sur la « crise » de l'État social et sa nécessaire réforme. L'idée de la suppression de la sécurité sociale au profit d'un système d'impôt négatif – qui a été rendu populaire en 1962 par Friedman dans son 'Capitalism and Freedom' (1962) – fait même son entrée dans le débat public sur proposition du parti libéral flamand (PVV) en 1982. L'impressionnante promotion de

l'assistance durant cette décennie sera dès lors concomitante des attaques néolibérales contre l'État social. En effet, c'est sur cette toile de fond de remise en cause de l'extension de la sécurité sociale que la majorité des prestations furent revues à la baisse dans les domaines de la sécurité sociale comme soins de santé (augmentation du ticket modérateur), chômage (jeunes et cohabitants), pensions (cumuls), allocations familiales et indemnités maladies, mais également des salaires avec les sauts d'index. Cette dynamique sera particulièrement poussée dans le cadre des allocations de chômage. Un triple mouvement se produit alors au sein de cette branche qui rompt fondamentalement avec la logique qui avait recours depuis l'après-guerre.

Tout d'abord, un glissement « juridique » porte sur les évolutions législatives de la sécurité sociale. C'est celui que Notredame appelle « "l'assistanciation" de la sécurité sociale » (Notredame, 1998 : 60). Elle apparaît avec le remplacement progressif des catégories assuranciennes au profit de formes d'attribution plus sélectives au nom de « l'efficacité » du système. On notera surtout le lent démantèlement des catégories d'allocataires de l'assurance chômage construites en 1971 et qui avaient consacré le principe assuranciel dans le domaine. À partir de la fin 1980⁴, la catégorie de « non-chef de ménage » est divisée en deux : les « isolés » ainsi que les « cohabitants » pour ceux qui vivent avec une autre personne disposant d'un revenu. Cette catégorie de cohabitant, issue de l'assistanciel, va dès lors considérablement réduire le montant des prestations pour un nombre important d'allocataires (voir figure 5). Il convient d'ailleurs de souligner que ce seront particulièrement les femmes (Dufour, 1981 : 481-486), surreprésentées dans le statut de « cohabitantes » qui seront touchées par cette mesure. En 1986, dans le cadre du plan de Val d'Orléans, le démantèlement se prolonge. Il en découle que, dans l'esprit de l'accord de gouvernement, « le principe de base de l'assurance chômage où l'allocation est versée en fonction du salaire passé tend aussi à progressivement s'estomper, tandis que lui est en partie substitué un modèle qui relève davantage de l'aide sociale individualisée » (Beauchesne, 1997 : 245-252). Cette dynamique d'introduction de principes de l'assistanciel dans l'assuranciel, va dès lors engendrer un glissement sociologique des allocataires d'un système à l'autre et une régression des écarts monétaires entre les deux systèmes.

Tableau 1 : Évolution des catégories de chômeurs et des taux des allocations de chômage sur base des prestations de travail, Belgique, 1971-1986.

	Première année	Après un an	
1971			
Chef de ménage	60%	60%	
Non-chef de ménage	60%	40%	
	Première année	Deuxième année (1)	Après
1981			
Chef de ménage	60%	60%	60%
Isolé	60%	40%	Forfait (2)
Cohabitant	60%	40%	Forfait (2)
1) Cette période est prolongée de 3 mois de chômage par année de travail salarié.			
2) L'allocation des chômeurs isolés ou cohabitants n'est pas ramenée au forfait s'ils ont travaillé 20 ans comme travailleurs salariés ou ont une incapacité de travail permanente d'au moins 33%. Le forfait s'élève à 50% du revenu minimum mensuel moyen garanti pour les isolés et à 40% pour les cohabitants.			
	Première période (1 an)	Deuxième période (6mois)(1)	Troisième période
1986			
Catégorie A	60%	60%	60%
Catégorie N	60%	40%	40%
Catégorie B	55%	35%	Forfait (2)
La catégorie A correspond aux cohabitants avec charge de famille, la N aux isolés et la B aux cohabitants sans charge de famille.			
1) Cette période est prolongée de 78 jours de chômage par 312 journées de travail prestées.			
2) ou 35% pour les travailleurs justifiant de 20 années de travail comme salarié ou présentant une incapacité de travail de 33% au moins			

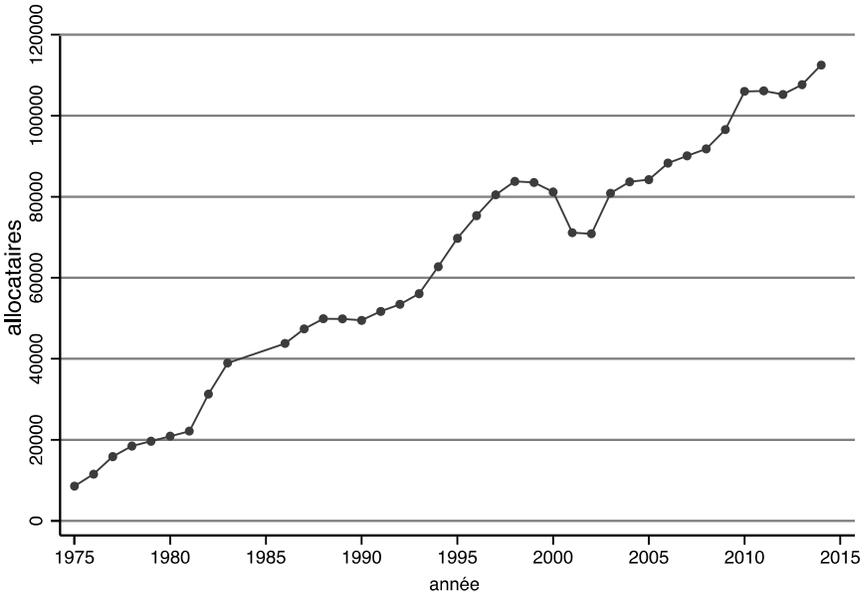
Source : Arcq & Blaise, 1998.

Ce glissement « sociologique » concerne le basculement des publics relevant de l'assurance vers l'assistance, en l'occurrence les CPAS. Cette tendance au basculement de certains publics relevant précédemment de l'assurance vers l'assistance sera particulièrement prononcée pour les jeunes du fait de la précarisation de leur situation sociale (Rea, Pjetri & Hublet, 1990) et de l'allongement du « stage d'attente » qui passe de 75 à 300 jours entre 1980 et 1982⁵. Cette évolution inédite depuis la libération va fortement altérer le rôle de l'assistance. En effet, jusqu'à la fin des années 1970, les Commissions d'Assistance Publique, puis les

CPAS, ont eu affaire à un public essentiellement composé de « personnes âgées à revenus très modestes percevant une allocation sociale complémentaire » (Anciaux, 1987 : 100). Il est également intéressant de noter que, dans l'esprit de ses concepteurs, « le nombre de bénéficiaires » du minimex « devrait aller en diminuant : généralement, ils ont connu une grande misère, laquelle doit pouvoir être évitée à l'avenir »⁶. Le système est certes conçu comme un système parallèle à la sécurité sociale, mais clairement résiduaire. Il n'est pas censé s'y substituer. Pourtant, avec la crise et le tournant néolibéral, « les CPAS se trouveront submergés par le nombre croissant de jeunes ménages en proie au paupérisme » (Anciaux, 1987 : 100), par des chômeurs exclus, par des femmes sans emploi, par toutes ces nouvelles figures qualifiées de « nouveaux pauvres ». En ce sens, comme cela sera relevé dans le Rapport Général sur la Pauvreté de 1994, « la séparation entre l'aide sociale et la sécurité sociale peut être, dans une situation de crise budgétaire, un moyen pour aligner vers le bas la protection sociale, en transférant des bénéficiaires des allocations de chômage vers l'aide sociale » (ATD Quart Monde & Union des Villes et Communes belges, 1994 : 187).

Concrètement, l'évolution du nombre de minimexés durant les années 1980 est spectaculaire. En un peu plus de dix ans, le nombre d'ayants droit passe de 8 538 en 1975 à presque 50 000 en 1988 (figure 2). D'un système censé accueillir uniquement ceux qui passent « entre les mailles du filet » de la sécurité sociale, le CPAS semble pallier de plus en plus à ses « failles » grandissantes en recueillant non plus uniquement les « pauvres », mais des factions déqualifiées du salariat et de nombreux jeunes sans-emploi autrefois inclus dans l'assuranciel. Cependant, il convient également de souligner que la croissance du nombre d'allocataires dans l'assistance ne relève pas uniquement du déclin du principe assuranciel. Les profondes transformations sociologiques, économiques et technologiques auxquelles sont confrontées nos sociétés vont y jouer un rôle important. Que ce soit l'impressionnant accroissement du taux d'emploi des femmes au cours de cette même décennie ou le changement notable dans la composition des ménages et l'augmentation des familles monoparentales fortement exposées à la pauvreté, cette transformation est à considérer dans la mutation générale de nos sociétés au tournant des années 1980.

Figure 2 : Allocataires du minimex (puis DIS) dans les CPAS, Belgique, 1975-2015.



Source : adapté de : 1975 – Bulletin des questions et réponses, Sénat, 5 février 1985, p. 17 cité in : Lammertyn et al. 1996 ; 1976-1999 – Vademecum sociale zekerheid ; 1999-2014 – SPP Intégration sociale. Notez qu'il n'existe pas (à notre connaissance) de données valables pour les années 1984 et 1985.

Enfin, il s'opère un glissement « monétaire » qui concerne la baisse des montants de la sécurité sociale, alignant progressivement les allocations minimales dans les deux systèmes. Cette politique délibérée de la part des gouvernements Martens-Gol résulte notamment de baisses réelles d'allocations par la création de nouvelles catégories, mais également par le fait que celles-ci ne seront plus liées à l'évolution de l'inflation. Ainsi, entre 1984 et 1986, elles n'augmenteront pas. Cette décision aura un effet important sur le caractère assuranciel du chômage, qui, depuis 1971, visait à offrir un revenu de remplacement généreux. Concrètement, l'écart entre les allocations minimales qu'on pouvait recevoir et les allocations maximales va se réduire drastiquement, passant de 26% vers la fin des années 1970 à un peu plus de 14% dans le milieu des années 1990 (Cantillon, De Maesschalk & Marx, 2003). Cette évolution va naturellement transformer les rapports d'écart entre le système de sécurité sociale et celui de l'assistance. En effet, si les allocations dans l'assuranciel sont bloquées, celles dans l'assistanciel sont constamment promues. Durant la décennie des années 1980, les montants des allocations assurancielles diminuent et s'alignent progressive-

ment sur ceux de l'assistance (Deleeck, 1996 : 439-489). Ainsi, le rapport entre l'allocation minimale au chômage pour un chef de famille et le minimex est passé de 177% à 110%. Non seulement les allocations de chômage n'ont pas progressé de la même manière que celles de l'assistance, mais pour certaines d'entre elles, elles ont même baissé considérablement au tournant des années 1980. Il est dès lors difficile de ne pas s'interroger sur la rationalité d'une telle politique (voir figures 3, 4 et 5). Vranken tente d'expliquer la rationalité des politiques sociales des années 1980. Pour lui, les « mesures restrictives en matière de sécurité sociale (politique indirecte) ont été "compensées" par l'élargissement du minimex (politique directe) » (Vranken, 1998 : 69). En ce sens, « le glissement d'une politique indirecte à une politique directe de lutte contre la pauvreté paraît être la pierre d'angle d'une nouvelle politique sociale, de type résiduel » (Vranken, 1998 : 73). Dans cette situation, les syndicats, et particulièrement la CSC, s'alarment de ces mesures et craignent, de leur côté, un démantèlement de la sécurité sociale au profit de l'assistance (Arcq & Blaise, 1998 : 661). Désormais ce n'est donc plus « l'extension » du champ d'application de la sécurité sociale (qui est fortement mis sous pression par les coupes budgétaires) qui est à l'ordre du jour, mais au contraire, celui de l'assistance dans une formule modernisée.

Figure 3 : Évolution des prestations sociales pour un chef de ménage, Belgique, 1970-2014.

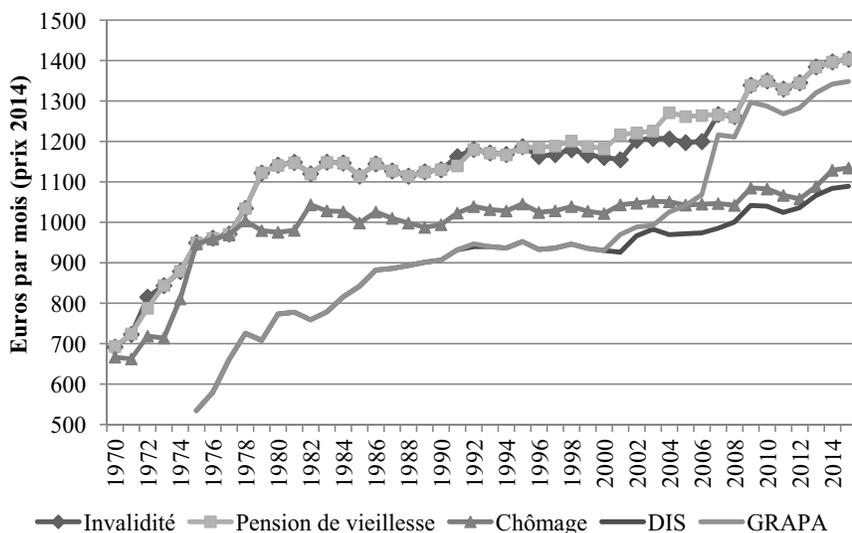


Figure 4 : Évolution des prestations sociales pour un isolé, Belgique, 1970-2014.

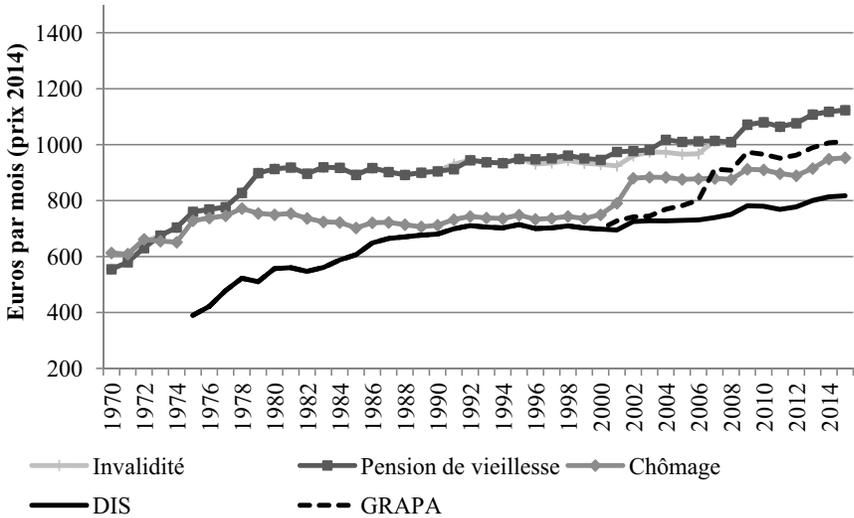
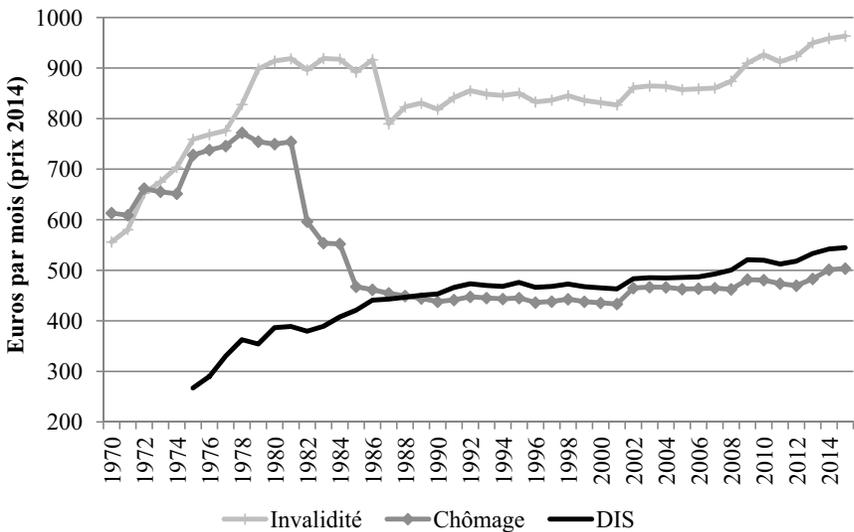


Figure 5 : Évolution des prestations sociales pour un cohabitant, Belgique, 1970-2014.



2.4 L'assurance et l'assistance sous les mesures de contractualisation et d'activation

Enfin, la quatrième période qui s'étend de 1991 à nos jours sera celle de la poursuite de l'effacement progressif des frontières entre l'assurance chômage et l'assistance ainsi que de leur rapprochement du marché de

l'emploi. Le fort rapprochement financier entre l'assurance chômage et l'assistance hérité des années 1980 ne sera donc pas remis en question. Cependant, les transformations les plus importantes de cette période ne porteront pas tant sur les montants des allocations que sur les modalités de leur octroi ainsi que sur leur mise en relation avec les politiques de l'emploi. En effet, les situations de chômage ou de pauvreté de longue durée amènent les leaders politiques à porter l'ambition d'une réforme de l'État social. Franck Vandembroucke, père de cette transformation en Belgique, considérait que « l'État social traditionnel fait défaut » étant donné que celui-ci « propose [aux assurés] une allocation, mais pas d'issue » ; « il leur offre une consolation matérielle, mais pas de nouvelles chances » (Vandembroucke, 1999). Plus grave encore, Vandembroucke concède que les « mécanismes de l'actuel système de sécurité sociale (...) découragent les gens au lieu de les encourager à être actifs » (Geuens, 2001 : 22). Il déclare par conséquent que « l'État social traditionnel est, dans un certain sens, passif » dans la mesure où « ce n'est qu'après l'apparition d'un risque social qu'il agit par l'intermédiaire de ses organes qui déploient leur arsenal d'allocations » (Vandembroucke, 1999). Pour pallier à ces problèmes, l'orientation à donner serait celle d'un « État social "actif entreprenant" qui vise à une "société de personnes actives" » (Vandembroucke, 1999). À cet effet, on assistera à une transformation importante de la philosophie de l'État social ainsi qu'à une reconfiguration de ses rapports avec le marché du travail. En effet, dans une configuration nouvelle, la séparation entre le social et le marché du travail (la « démarchandisation » du social) hérité de l'après-guerre, ne ferait que renforcer les maux qu'elle est censée combattre. Elle amplifierait l'exclusion et le fossé entre les *in* et les *out*. C'est donc dans les rapports entre emploi et indemnisation qu'une « rupture radicale » est prônée par nombre d'auteurs. Cette idée sera concomitante avec la stratégie prônée par les principales institutions internationales et l'Europe durant la même période. Particulièrement bien synthétisée par Ebbinghaus et Hassel, cette stratégie, « propagée et coordonnée par des agences internationales, évolue autour de trois objectifs : la réduction des coûts du travail, l'amélioration des incitants à travailler et l'augmentation de la flexibilité du marché du travail. »⁷ (Ebbinghaus & Hassel, 1999 : 69).

Ces deux pôles – politiques d'emploi et politiques sociales – seront désormais de plus en plus mis en lien l'un avec l'autre au travers des nouvelles politiques qui, d'une part, vont agir sur le « coût du travail », d'autre part, sur « l'insertion » (Guyennot, 1998 ; Lorient, 1999 ; Mauger,

2001 ; Wuhl, 1996) et « l'activation » des allocataires. En ce sens, la transformation que vont subir nos systèmes d'assistance au cours des années 1990 et qui sera approfondie dès les années 2000 s'apparente en réalité moins à une réforme spécifique de l'assistance qu'à une reconfiguration d'ensemble de plusieurs champs sociaux. En ce sens, comme le définira Barbier (2002), l'activation peut être définie comme l'introduction d'un lien explicite (souvent, réglementaire) entre la protection sociale et les politiques de l'emploi et du marché du travail. Cette tendance à « l'activation » et à la liaison au marché du travail des bénéficiaires touchera de manière simultanée deux branches de la protection sociale : l'assurance chômage et l'aide sociale. Les politiques des années 1990 prolongeront donc le rapprochement du statut des allocataires de ces deux branches du système de protection sociale et leur connexion avec le marché du travail. Ce processus se fera, dans un premier temps, dans une formule minimaliste, avec la contractualisation et l'insertion pour trouver sa consécration dans les réformes d'activation des années 2000.

D'un côté, le « plan d'accompagnement des chômeurs » (PAC) voit le jour en 1992. Celui-ci marque un pas important dans l'individualisation croissante de la prise en charge des bénéficiaires (Bonvin & Burnay, 2000 : 14). Il prévoit, dans une volonté de lutter contre « l'enlèvement », l'établissement d'un « plan d'action individuel » pour chaque chômeur dépassant dix mois d'inactivité afin d'œuvrer à sa « réinsertion ». Ce plan est le point de départ d'une réelle « contractualisation » eu égard au fait que les deux parties signent une « convention d'accompagnement ». Si cette évolution permet certes un accompagnement plus individualisé, elle s'accompagne également de sanctions assez lourdes pour ceux qui voudraient s'y soustraire. En ce sens, et *de facto*, la « contractualisation » restreint de manière significative les conditions d'attribution du droit. L'objectif n'est cependant pas prioritairement l'exclusion, mais l'activation des bénéficiaires. En ce sens, les années qui suivent seront marquées par le développement d'emplois subsidiés supposés servir de « tremplin » pour les allocataires. On pourrait alors citer les emplois Smet, les programmes de transition professionnelle (PTP), les mesures SINE⁸, le « parcours d'insertion »⁹ en 1997 ou encore, dès 2000, les emplois « Rosetta ». Toutes ces formules, destinées spécifiquement aux jeunes, chômeurs et minimexés peu qualifiés, seront désormais inscrites dans un processus de suivi strict des allocataires et de sanctions fortes en cas de refus ou d'absence de réponse à l'une de ces formules précaires. Par ailleurs, comme le relèvera Nicaise, ces nouvelles

formules montrent le déplacement d'une stratégie de la demande vers une stratégie de l'offre (Nicaise, 2000 : 661-674). En effet, alors que les plans ayant cours dans les années 1970-1980 visaient à avoir un effet direct sur l'emploi au travers de la création de postes dans des services collectifs non marchands, les pouvoirs publics considèrent désormais les emplois subventionnés comme un « investissement » dans le « capital humain », la formation et « l'employabilité » du bénéficiaire.

Entre 2003 et 2004, Frank Vandebroucke lui-même, en tant que ministre de l'Emploi va prolonger ces premières réformes dans le cadre de la philosophie de « l'État social actif » qu'il a lui-même développé. Concrètement, la réforme sera composée de deux volets importants. Tout d'abord, dès 2003, la transmission effective, à l'ONEM, des données des organismes régionaux d'évaluation marque la fin de la séparation organique de ces deux institutions. Ce système sera censé pouvoir faciliter – et donc accentuer – le contrôle des chômeurs et de leur « disponibilité » pour le marché de l'emploi. Cette première réforme ne sera cependant que le point de départ du plan du ministre. La partie la plus importante de la réforme sera contenue dans le plan d'« activation du comportement de recherche »¹⁰ (ACR) des chômeurs. Il s'agit ici de remplacer le vieux système du pointage afin de renforcer les formes de contrôle et d'instaurer des dispositifs « actifs ». Pour mettre en œuvre ce nouveau type de disponibilité, le plan instaure un système d'entretiens individuels successifs qui sont censés permettre à l'organisme de contrôle de mesurer les efforts réels des chômeurs pour trouver un emploi. L'étude minutieuse de l'évolution des évaluations négatives au cours des entretiens avec les chômeurs durant cette période sera évocatrice. Alors qu'entre 2004 et 2014, il n'y a pas de changement fondamental dans la composition de la population des demandeurs d'emploi, le nombre d'évaluations négatives va, quant à lui, fortement augmenter (Martens, 2014). L'accompagnement se fera donc par le biais d'un renforcement des sanctions et par une restriction des conditions d'accès au droit. En ce sens, si comme le rappelle encore très bien Dumont, le système de chômage n'a jamais été inconditionnel, il n'en demeure pas moins que la manière dont il a été mis en œuvre a pu conduire « à aggraver » la « précarité plutôt qu'à la résorber » (Dumont, 2010 : 384). De ce point de vue, quoi que puisse nous révéler une analyse strictement juridique du problème, il est cependant difficilement contestable que ces réformes aient constitué « une politique de retranchement, c'est-à-dire une politique qui diminue la qualité et l'étendue de la protection sociale » (Dermine, 2008 : 59, 63, 65).

Dans le domaine de l'assistance, on assistera à une évolution fort similaire. L'explosion du nombre d'allocataires qui a suivi le début des années 1980, accompagnée de l'importante augmentation des jeunes dans l'ensemble des allocataires suite à l'abaissement de la majorité civile de 21 à 18 ans en 1990, va rapidement conforter un certain nombre de critiques sur le caractère supposé « passif » du système. Les jeunes et leur « insertion » deviennent une priorité pour de nombreux pays qui craignent également des formes « d'enlèvement » dans la « dépendance »¹¹. Le 12 janvier 1993, le gouvernement adopte alors le programme d'urgence pour une société plus solidaire¹². Le dispositif défendu par la ministre Laurette Onkelinx va profondément changer le cadre législatif de l'aide sociale. On retiendra cette législation notamment pour la dépénalisation du vagabondage et de la mendicité qui était toujours en cours suite à la loi de 1891¹³. Le projet va également s'atteler à « revaloriser » le travail social et sa place dans le fonctionnement des CPAS. Cependant, malgré ces avancées, le volet le plus emblématique de la loi sera la contractualisation de l'aide sociale. En effet, la loi du 12 janvier 1993 prévoit l'établissement, pour les jeunes de moins de 25 ans, d'un « contrat d'intégration sociale ». L'idée est dès lors d'inscrire le jeune dans une démarche « active » d'insertion et de recherche d'emploi. Comme l'écrit la ministre, ce « contrat » précise que le minimex « ne doit pas constituer (...) une possibilité d'être assistés toute leur vie » et devrait dès lors leur « permettre de sortir de la pauvreté et non de s'y installer » (Onkelinx, 1993 : 9). Le texte exprime ainsi très clairement l'ambition d'éviter que « l'aide sociale devienne un mode de vie » (Onkelinx, 1993 : 14). Il s'agirait de faire passer le bénéficiaire de la « bouée de secours » au « tremplin » vers l'intégration et l'emploi.

Cette contractualisation s'accompagnera donc rapidement du développement d'outils visant à stimuler la mise à l'emploi des bénéficiaires. En effet, dès les années 1990, les articles 60 ont été fortement critiqués pour le fait qu'ils étaient essentiellement un outil visant la réintégration des allocataires dans la sécurité sociale et non dans le marché du travail (Van Mechelen & De Wilde, 2011). L'insertion, au travers de formes d'emplois temporaires et subsidiés (ou « atypiques »), devient dès lors une des missions centrales des CPAS qui se voient attribuer des budgets de plus en plus importants pour remplir cette tâche. Cependant, contrairement à ce qu'affirment parfois les CPAS, les articles 60 ne seront que rarement des emplois de qualité menant vers un contrat stable, mais bien plus le début d'un circuit souvent difficile pour l'allo-

cataire. Sans offrir une voie réellement consistante vers l'emploi classique, les allocataires deviennent ce que Castel nommait des « insérés permanents » (Castel, 1998), naviguant régulièrement d'un statut précaire à l'autre et d'un système social à l'autre (selon le schéma assistance – emploi subsidié – chômage – retour à l'assistance). Quelques années plus tard, et sans jamais avoir été évaluée, la loi de 93 trouvera pourtant son prolongement dans la loi DIS (droit à l'intégration sociale) de 2002 menant notamment au remplacement (en français) du « droit à l'aide sociale » par un « droit à l'intégration sociale » et à la substitution des Centres Publics d'Action Sociale aux Centres Publics d'Aide Sociale. Cette nouvelle loi de 2002 ne va cependant pas fondamentalement transformer la loi précédente, mais elle va la rendre opératoire, lui donner un contenu plus incarné et offrir des outils pour son application concrète, sur le terrain. Que ce soit des outils budgétaires ou pratiques, l'effet concret a été la spectaculaire augmentation des recours à des formules de mises à l'emploi, et, le constat sur le terrain d'une pression plus forte sur leurs allocataires à démontrer leur « insertion ». En ce sens, la question de la précarité que renforcerait la contractualisation contenant un projet individualisé d'intégration sociale ne sera pas sans fondement.

L'assurance chômage se rapproche dès lors de plus en plus de l'assistance tant par ses niveaux d'indemnisation que par les dispositifs qui y sont mis en place vis-à-vis des bénéficiaires (contractualisation, individualisation des procédures, sanctions renforcées). Tant le chômage que l'assistance se convertissent progressivement en dispositifs de contrôle et de mise à l'emploi des inactifs.

3. Conclusion et discussion

C'est dans ce nouveau contexte qu'il faut donc comprendre les transformations des politiques sociales. Celui d'une société marquée par la rarefaction et la précarisation du travail pour les personnes vulnérables, par un effritement des protections sociales (spécifiquement en matière de chômage) ainsi que par le retournement de l'ambition d'intégrer les « pauvres » dans la sécurité sociale. C'est désormais, depuis les années 1980, l'assurance chômage qui se restreint et se rapproche tant par ses prestations que ses conditions, de l'assistance.

Cette évolution, généralement qualifiée de 'benefit homogenization' (homogénéisation des allocations) ou « standardisation », renvoie « au

processus par lequel des droits sociaux, dans leur générosité ainsi que leurs montants, deviennent moins dépendants des acquis passés de l'allocataire sur le marché du travail » (Clasen & Clegg, 2012 : 142)¹⁴. Il faut donc replacer ce mouvement dans la « recomposition du système de protection sociale qui se traduit souvent dans une logique de glissement, de confusion et d'ébranlement des deux systèmes de l'assurance et de l'assistance (principalement entre l'assurance d'allocation de chômage et l'aide sociale) » (Hamzaoui, 2005 : 20-21). En effet, « l'évolution conjointe des politiques d'activation de l'assurance-chômage et de l'aide sociale met en relief une nouvelle articulation des logiques d'assistance et d'assurance dans la protection sociale » (Hamzaoui, 2005 : 24). Cette transformation dessine alors une dualisation naissante au sein de la sécurité sociale entre les intérêts des travailleurs *insiders* et la marge croissante de travailleurs *outsiders* précaires et inactifs (Taylor-Gooby, 2004 : 225). Si le caractère assuranciel reste relativement stable dans des domaines tels que la santé ou les pensions, il décline fortement pour une grande partie des chômeurs. Les règles ainsi que les publics de l'assurance chômage vont donc se superposer de plus en plus avec ceux de l'assistanciel. D'un côté, les évolutions législatives sont parallèles (durcissement des conditions et du contrôle accompagné d'un impératif de mise à l'emploi renforcé) et de l'autre, les transferts de populations de l'assurance vers l'assistance augmentent. L'assurance semble donc se scinder progressivement en deux, en une partie proche de l'assistance et en une partie assurancielle. Ce déplacement confronte dès lors les allocataires à « une double peine » : ils sont désormais, de plus en plus, « mis à l'écart à la fois du travail et de ses protections » (Duvoux, 2012 : 71).

Par ailleurs, ce processus de nivellement par le bas des prestations de chômage semble être un phénomène qui dépasse les frontières de la Belgique. Malgré les importantes différences entre les modèles d'État social, c'est en réalité un processus global qui prend forme un peu partout à des rythmes plus ou moins rapides selon les contextes (Clasen & Clegg, 2012). Ainsi, « dans un nombre important de pays, l'augmentation du nombre d'allocataires dans le système assistanciel a été la conséquence de l'augmentation d'un chômage de longue durée et de l'inadmissibilité d'un nombre croissant de travailleurs sans emploi à ces allocations »¹⁵ (Emmenegger et al., 2012 : 8). En Allemagne, par exemple, cette évolution est allée de pair avec une transformation institutionnelle profonde du système d'indemnisation et du marché du travail (les réformes « Hartz ») (Chagny, 2005 ; Eichhorst, Kaufmann & Konle-

Seidl, 2010 ; Veil, 2005). C'est également le cas en France, où, comme le souligne à juste titre Duvoux, « le RMI n'a en effet cessé de voir ses effectifs croître, non parce qu'il entretiendrait la mauvaise volonté des personnes, mais parce qu'il a pallié le détricotage de la protection contre le risque chômage » (Duvoux, 2013). En ce sens, si la protection sociale n'est pas en train de « s'effondrer », « la tendance à l'œuvre aujourd'hui, c'est la substitution de l'assistance à des formes globales d'indemnisation des risques sociaux » (Duvoux, 2012). Cette évolution n'est donc pas propre à la Belgique, mais suit une tendance générale dont l'Allemagne est probablement, aujourd'hui, l'exemple le plus abouti.

Notes

1. Lire à ce propos : Julien Van Geertsom, « Les CPAS sous pression en 2015 », étude SSP Intégration sociale, 17 septembre 2015, sur : <http://www.mi-is.be/be-fr/etudes-publications-et-chiffres/les-cpas-sous-pression-en-2015>
2. Calculs propres faits sur base de : Van Overbergh (1900) et des chiffres des recensements de la population.
3. Sur l'itinéraire intellectuel de Guy Spitaels lire notamment : Mateo Alaluf (2012).
4. Arrêté royal du 24 décembre 1980 modifiant l'ancien arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage qui introduira cette distinction dans le système des allocations de chômage ; *Moniteur belge*, 31 décembre 1980.
5. La loi va cependant assouplir l'accès en matière d'âge (on passe de 25 à 30 ans) et en ce qui concerne les études donnant accès à l'allocation en élargissant aux études relevant de l'enseignement professionnel ou technique inférieur.
6. Projet de loi instituant un minimum de moyens d'existence, Rapport fait au nom des commissions réunies de la prévoyance sociale et de la santé publique et de la famille, Chambre des représentants, 16 juillet 1974, p. 5.
7. Traduction libre de *“this strategy – propagated and co-ordinated by international agencies – evolves around three policy aims : reducing labour costs, improving work incentives and increasing labour market flexibility.”* (Ebbinghaus & Hassel, 1999 : 69).
8. Les initiatives d'insertion sociale (SINE) consistent en une activation des allocations sociales dans le cadre d'une entreprise d'économie sociale : entreprises de travail adapté (ETA), entreprises d'insertion (EI), entreprises de formation par le travail (EFT) et structures d'économie sociale mises en place au sein d'un CPAS. Elles sont, à la base, destinées aux chômeurs de « très longue durée » (5 ans).

9. Il remplacera le plan d'accompagnement des chômeurs et inclura également les minimexés. Voir notamment Lohest & Van Haerperen.
10. Arrêté royal du 4 juillet 2004 portant modification de la réglementation du chômage à l'égard des chômeurs complets qui doivent rechercher activement un emploi ; *Moniteur belge*, 9 juillet 2004.
11. Voyez par exemple un premier rapport consacré par l'OCDE en 1977 sur « l'insertion des jeunes dans la vie active » où il est clairement déconseillé aux États d'octroyer simplement une « aide financière » aux jeunes. Les allocations de chômage doivent être, par conséquent, un système de « derniers recours » (OCDE, 1977).
12. Loi du 12 janvier 1993, contenant un programme d'urgence pour une solidarité plus solidaire ; *Moniteur belge*, 4 février 1993.
13. Loi du 27 novembre 1891 pour la répression du vagabondage et de la mendicité ; *Moniteur belge*, 3 décembre 1891.
14. Traduction libre de : *“the process whereby social rights, expressed in terms of benefit generosity and entitlement, tend to become less dependent on previous labour market achievements and positions than in the past”* (Clasen et al., 2012 : 142)
15. Traduction libre de : *“In a number of countries the increase of the social assistance reciprocity rate was the consequence of an increase in long-term unemployment and the subsequent implicit disentanglement of unemployed workers within earnings-related unemployment insurance.”* (Emmenegger et al., 2012 : 8)

Chapitre 2

Enseignement : un parcours d'obstacles

Bernard Devos et Ides Nicaise

1. Introduction

Bien que l'enseignement ne relève pas des compétences fédérales, nous pensons qu'il est important d'examiner cette thématique dans l'Annuaire. Apprendre est essentiel au développement de tout individu. Outre l'apprentissage, l'enseignement est également un outil permettant de développer des capacités institutionnelles et psychologiques ainsi que d'édicter des règles de vie. L'enseignement propose également des enjeux sociaux et culturels, favorise l'intégration dans la société, aide l'élève à grandir et à vivre en communauté.

Cependant, on constate que les enfants issus de familles défavorisées fréquentent trop peu l'école maternelle, ces enfants seront également plus nombreux à redoubler leur année et à se tourner vers l'enseignement professionnel et en fin de compte, certains quitteront même l'école sans diplôme. Pourtant, les personnes ayant un faible niveau d'instruction courent un plus grand risque de vivre dans la précarité et rencontrent davantage de difficultés à décrocher un emploi.

La compétence de l'enseignement sera ainsi étudiée en Flandre et en Wallonie. Plusieurs thématiques et problématiques seront abordées. Dans le cas de la Flandre, Nicaise examinera le décret inscription, le décret garantissant des chances égales, le plan de lutte contre le décrochage scolaire, la réforme de l'enseignement secondaire et le décret M¹ tandis que Devos s'attardera sur la gratuité scolaire et le droit à l'éducation en Wallonie.

2. Enseignement en Wallonie. Gratuité scolaire et droit à l'éducation : l'inextricable lien

2.1 Introduction

Peut-on penser à plus important que l'école pour préparer un enfant à devenir un adulte autonome, critique, citoyen, participant pleinement à la vie sociale et économique de son pays ? La réponse à cette question peut sembler évidente. Elle l'est en effet. Mais l'école peut-elle remplir cette mission à l'égard de tous les enfants sans qu'elle soit gratuite ? Les bibliothèques sont remplies d'ouvrages qui expliquent, sous toutes les coutures, les avantages de la gratuité scolaire. Et le processus historique, on le lira plus tard, est là pour le prouver.

Cependant, les frais scolaires sont encore là. Tapis derrière la gratuité d'accès inscrite dans nos lois. Empoisonnant les relations entre acteurs scolaires et les familles. Participant activement à l'ébranlement de nombreuses tentatives d'établissement d'une plus grande mixité sociale à l'école, pourtant indispensable à la réduction de l'écart entre nos établissements scolaires. Handicapant la réussite scolaire et sociale des enfants de condition modeste eu égard au lien entre homogénéité des publics scolaires sur une base socioéconomique et relégation scolaire. Minant également l'estime de soi des enfants qui doivent (s')expliquer (à propos) des impayés ou qui deviennent les portes-étendards de l'incapacité de leurs parents à s'acquitter des divers montants qui transitent souvent par leur cartable et leurs mains innocentes.

Les frais scolaires hypothèquent bien plus que le droit à l'éducation de chaque enfant. C'est le principe même de l'égalité des chances, fondement de l'idée démocratique, qui se trouve mis en balance. En addition, le coût identitaire que payent les enfants pris dans les filières de relégation, que les frais scolaires participent à organiser, constitue un autre coup de canif à la Convention Internationale des Droits de l'Enfant.

Dans les lignes qui suivent, nous nous proposons d'enfoncer le clou à propos de ce que tout le monde sait ou devrait savoir : la gratuité scolaire est indissociable d'une école démocratique correspondant autant à l'esprit du décret « Missions »² qu'à celui de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant.

2.2 École gratuite et idéal démocratique : l'école gratuite est un bien collectif précieux !

de Tocqueville (1935), l'un des plus grands théoriciens de la démocratie, faisait de l'égalité des chances un fondement majeur de tout système démocratique, au même titre que le principe juridique de la séparation des pouvoirs. À sa suite des penseurs comme Rawls et Sen (Poiret, 2005) montreront qu'un système éducatif juste et performant est la pierre angulaire sur laquelle est adossée la notion même de l'égalité des chances. Ces auteurs vont plus loin en montrant qu'au-delà du principe de justice, une éducation équivalente pour tous les enfants garantit le développement social et économique et est également tributaire de l'effort qui consiste à pourvoir l'éducation la plus large à chaque enfant.

Comme pour conforter ces penseurs, l'analphabétisme a quasiment été éliminé par la prise en charge, par les pouvoirs publics, du financement de l'enseignement et par l'imposition de l'obligation scolaire (Laureys, 2014). Avec l'élimination de l'analphabétisme et eu égard à la place de l'écrit dans notre organisation sociopolitique, c'est la possibilité d'une participation démocratique qui s'est ouverte à des millions d'enfants du peuple. Le retour sur investissement ne s'arrête pas là. L'État a pu directement s'adresser à n'importe quel citoyen, par écrit, en s'épargnant des frais de traduction. L'économie en a grandement bénéficié en profitant d'une main-d'œuvre lettrée.

Cependant, le simple fait de savoir lire et écrire est loin de garantir l'égalité des chances. La liaison entre la réussite scolaire et la réussite sociale entre l'échelle sociale et les diplômes acquis n'est plus à démontrer (Bourdieu & Passeron, 1964). Mais la réussite scolaire est indissociable de la composition scolaire, en d'autres mots, de l'origine socioéconomique des enfants qui composent l'école (Duru-Bellat et al., 2004). Une étude qui prend appui sur des données PISA 2006 montre que plus on regroupe des élèves selon leur origine sociale plus on les regroupe selon les performances scolaires (Lafontaine & Monseur, 2011). Par ailleurs, la Belgique francophone trustait la dernière place du classement PISA 2006 en ce qui concerne la détermination sociale des performances scolaires (Hirt, 2009). Ainsi, les frais scolaires constituent un frein à cette mixité sociale à l'école que beaucoup appellent de leurs vœux et que diverses mesures législatives n'arrivent pas à imposer. Ils sont devenus un biais par lequel des écoles d'élite filtrent leurs publics (Verbauwhede, 2013). Il y a donc des « bonnes écoles » qui coûtent cher et des écoles « de second choix » qui ne coûtent pas cher et qui constituent

souvent des voies de relégation. Autant, ces frais participent à la précarisation des familles les plus fragiles. Ils grèvent les budgets les plus réduits et poussent à des choix et à des renoncements qui mettent à mal le bien-être des enfants.

2.3 La gratuité d'accès : une belle entourloupe !

Le principe d'un enseignement gratuit est compris comme un « allant de soi » démocratique. L'article 24 de notre constitution précise que « l'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire ». Une flopée d'autres articles viennent en rappeler l'évidence : loi du 29 mai 1959 dite du Pacte scolaire – articles 3, 12 et 32, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 – article 13 (entrée en vigueur en droit belge en 1983), décret du 24 juillet 1997 dit décret « Missions ». En effet, dans ledit décret « Missions », il est signifié qu'aucun minerval direct ou indirect ne peut être perçu (article 100), que l'administration a pouvoir de contrôle sur les frais perçus par les établissements scolaires (article 101) ou encore que : « Des subventions de fonctionnement annuelles et forfaitaires sont accordées pour couvrir les frais afférents au fonctionnement et à l'équipement des établissements, et à la distribution gratuite de manuels et de fournitures scolaires aux élèves soumis à l'obligation scolaire » (article 102). La volonté de ne pas voir les frais scolaires se mettre en travers du droit à l'éducation est clairement marquée.

Pourtant notre école reste chère. Trop chère pour les moins fortunés d'entre nous. Quelles en sont les causes ? C'est qu'il existe une entourloupe qui fait que notre école reste « gratuitement payante ». Des frais périphériques, mais exigibles et inévitables, liés à des services indispensables tels que les garderies, les photocopies, les voyages scolaires, les sorties au théâtre ou au musée, etc., viennent accentuer les inégalités sociales de départ et la paupérisation des familles déjà pauvres. Dans une enquête réalisée en 2015 (Bertrand, 2015), la Ligue des familles rapporte que les parents payent en moyenne 929 € par enfant à l'école primaire. Par ailleurs, selon le président de l'Association Belge des sociétés de recouvrement de créances, quelque mille écoles sollicitent les services d'une société de recouvrement (levif, 2012). Ce « devoir coûteux » (El Berhouni, 2013) que constituent les frais scolaires sert aussi de marketing (Verbauwhede, 2013). En effet, plusieurs écoles, cherchant à contourner les dispositions légales concernant le nombre des partici-

pants, annoncent désormais fièrement sur leurs pages internet l'organisation concomitante de trois voyages scolaires : un pour les riches, un pour les enfants de la classe moyenne, un dernier pour les pauvres ! Comment maintenir dès lors que l'école serait gratuite ?

2.4 Frais scolaires et Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant

La Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant, dans son article 28, alinéa a), somme les états signataires d'organiser un enseignement primaire obligatoire et gratuit. En ce qui concerne l'enseignement secondaire, dans le même article et dans l'alinéa qui suit, elle encourage à établir une école ouverte et accessible à tout enfant, soit par sa gratuité ou par l'instauration d'une offre d'aide financière en cas de besoin. Difficile d'être plus explicite.

La Communauté française, bien que la Belgique ait signé et ratifié la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant, ne fait ni l'un ni l'autre. Moins qu'une école pour tous, promue par la constitution et divers articles de législations nationales, communautaires ainsi qu'internationales, ce qui est observable c'est plutôt une école pour différentes populations. La liberté de l'offre d'enseignement, qui a scellé la paix de la guerre scolaire entre réseaux, semble fonctionner, à certains égards, comme un alibi pour une sélection décomplexée des élèves sur une base socioéconomique. Il s'ensuit une série de violations de ladite Convention qui ne peuvent être combattues sans l'élimination des frais scolaires et la mise en place d'une gratuité scolaire effective, c'est-à-dire, non seulement l'accès à l'enseignement, mais aussi tout ce qui est nécessaire à un parcours scolaire de qualité. Les garderies, les voyages scolaires, les sorties, etc. étant entendus comme devant être compris dans ledit parcours scolaire.

2.5 Une parole mangée

Les frais scolaires sont donc un vrai camouflet au droit à l'éducation telle que stipulée par l'article 28 de la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant. Ils contribuent à l'organisation d'une homogénéité des publics scolaires qui aboutit à la concentration des difficultés dans des écoles dites « difficiles ». Certaines écoles mettent en place des pédagogies plus adaptées à notre époque. Misant sur la coopération et le tutorat, s'ouvrant aux arts et à la créativité, adoptant des rapports humains plus horizontaux et plus en phase avec l'évolu-

tion du monde. Elles sont les plus chères alors qu'elles profiteraient, sans doute, beaucoup plus aux enfants issus des milieux défavorisés, dont la culture est éloignée de celle de l'école, et qui ne pourront donc pas profiter de l'environnement familial pour se familiariser avec l'art et la culture au sens général. Il faut d'ailleurs rappeler, avec tristesse, que c'est en pensant à ce public spécifique que les grands penseurs de l'école (Freinet, Decroly, Montessori) ont développé leurs modèles pédagogiques coopératifs et émancipateurs qui, depuis, ont été souvent confisqués au profit des enfants des classes socioéconomiques les plus aisées.

Cette situation est plus qu'une violence faite aux enfants issus des milieux précaires. C'est « une parole mangée », le reniement d'une promesse faite à chaque enfant à travers différents textes législatifs en ce compris la Constitution belge, le décret « Missions » ainsi que la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant.

2.6 De la maltraitance

En plus d'empoisonner les relations entre les acteurs scolaires et les familles, en plus de polluer littéralement la qualité des relations pédagogiques au sein des classes, les frais scolaires sont parfois source de traitements aux antipodes de la promotion de la confiance en soi et le développement de la personne de chacun des élèves, stipulée comme un des devoirs essentiels de l'école dans l'article 6, alinéa 1, du décret « Missions » de 1997. Le Délégué général aux droits de l'enfant reçoit régulièrement des plaintes qui peuvent aisément être qualifiées de maltraitance. Les listes publiques d'enfants dont les parents ne se sont pas acquittés des frais scolaires, l'exclusion de certaines activités ou encore le devoir de s'expliquer devant les pairs sont, parmi d'autres, des exemples d'interpellations que le Délégué général reçoit relativement aux frais scolaires. Il a même été saisi de la situation détestable d'un enfant de première primaire obligé de manger dehors en hiver, car les parents n'avaient pas payé les frais de cantine !

La réussite – ou plutôt l'échec scolaire – a également une incidence sur la construction identitaire. Comme le rappellent Vienne et Van Haecht dans les « Blessures de la relégation » (2011), on n'est pas un « raté scolaire » impunément. Les conséquences sur l'estime de soi excèdent largement le monde et la période scolaires.

2.7 Les frais scolaires renfoncent les inégalités sociales de départ

Pensée comme voie royale de sortie de la pauvreté et d'ascension sociale, l'école participe au mouvement inverse (Ghesquière & Girès, 2015). Entre autres à cause des frais scolaires, l'école paupérise les populations les plus modestes et avantage les plus nanties.

Bien au-delà de l'inégalité des chances que l'école organise, comme le montre le travail fait par ces auteurs sur la base des carrières professionnelles en fonction du milieu d'origine, l'école demande, proportionnellement bien plus à ceux qui peuvent peu. Ce sont ainsi d'autres aspects qui seront sacrifiés. On préférera payer l'école plutôt que les lunettes de l'enfant, une alimentation équilibrée ou encore des activités d'épanouissement. Ces sacrifices, déjà importants pris individuellement, ont des effets cumulatifs qui handicapent plus que la scolarité des enfants issus des milieux les plus défavorisés. Au regard de la place des diplômés dans la structuration de l'échelle sociale, c'est le rêve d'une vie meilleure qui s'effondre.

Pour conclure, la gratuité scolaire a été inscrite à l'agenda du Pacte pour un enseignement d'excellence lancé par la Ministre de l'Éducation, la Culture et l'Enfance en Communauté française. Sous la houlette du Délégué général aux droits de l'enfant, un groupe spécifique a été chargé de plancher sur l'avènement d'une gratuité scolaire effective.

3. Flandre : la politique d'enseignement sociale en eaux troubles

Pour une fois, nous ne commencerons pas par une avalanche de statistiques. Le lecteur qui est familier de la thématique de l'enseignement et de la pauvreté sait que les enfants issus de milieux défavorisés participent encore trop peu effectivement dans l'enseignement fondamental, que les enfants de tels milieux doivent souvent redoubler une année, sont orientés vers l'enseignement spécial, différencié ou professionnel (à temps plein ou à temps partiel), et quittent souvent l'école sans diplôme. Et que parmi eux, la transition vers l'enseignement supérieur reste l'apanage des plus audacieux et des plus intelligents (Groenez, Van den Brande & Nicaise, 2003). Nous savons aussi qu'il existe nombre de facteurs sociaux et ethno-culturels qui influent sur l'inégalité des chances (sources d'assistance matérielle, sociale et culturelle). Plus important encore, nous connaissons toujours mieux les

caractéristiques des systèmes d'enseignement qui font en sorte que les élèves issus de milieux défavorisés progressent mieux sur l'échelle scolaire dans un pays que dans un autre (Nicaise & Desmedt, 2008). Nous savons que la Flandre réalise de très bons scores dans les tests internationaux, mais que nous continuons d'être confrontés à une inégalité sociale supérieure à la moyenne, voire à une inégalité ethnico-culturelle extrême dans les résultats des études (Hirtt, Nicaise & De Zutter, 2007 ; Jacobs, 2013). La persistance de l'inégalité intergénérationnelle et de la pauvreté dans un pays riche est donc au moins partiellement un fléau du système, et pas uniquement un problème du groupe cible concerné.

Heureusement, en Flandre aussi, on s'attaque progressivement à ces manquements. Ces dernières années, des réformes ont été lancées en réponse aux problèmes fondamentaux de l'enseignement. Pensons par exemple à la gratuité garantie (maximum à facturer), à la politique GOK (égalité des chances dans l'enseignement), au décret inscriptions, au plan d'action pour la lutte contre le décrochage scolaire 'Actieplan Vroegtijdig Schoolverlaten', à la réforme de l'enseignement secondaire et au décret M. Nous laissons provisoirement de côté les réformes dans l'enseignement supérieur. Toutefois, la politique ne part pas tout droit vers l'amélioration. Celle-ci dépend en grande partie de la capacité politique qui varie et qui est actuellement très bancal en Flandre. Dans la section qui suit, nous allons nous pencher sur deux dossiers politiques parmi les plus actuels : la réforme de l'enseignement secondaire et la politique d'égalité des chances dans l'enseignement.

3.1 Réforme de l'enseignement secondaire

L'importance de cette réforme pour les jeunes issus de milieux défavorisés devient vite évidente si l'on examine l'orientation d'études des jeunes de 15 ans en Flandre : parmi les 10% les plus pauvres, à peine 1 sur 7 suit l'enseignement général ; parmi les 10% les plus riches, ils sont 5 sur 7 à le faire (Studiedienst OVDS, 2014). Notre enseignement secondaire actuel stratifie et reproduit les inégalités d'une génération à la suivante : les plus pauvres aboutissent sur le marché de l'emploi avec, dans le meilleur des cas, un certificat de l'enseignement professionnel, alors que les plus riches continuent leurs études. Le franchissement de cette « cascade sociale » était l'objectif principal de la réforme mise sur les rails en 2009 par le ministre de l'époque, Frank Vandembroucke.

Depuis, il s'est mué en une sorte de monstre du Loch Ness : après les débats polarisés au cours de la législature précédente, un compromis

baptisé « masterplan » a été trouvé en 2013. La déclaration de politique de l'actuel gouvernement flamand Bourgeois I mentionnait, dans une phrase cryptique, qu'il serait mis en œuvre. Depuis, nous n'en avons presque plus entendu parler. La montagne aurait-elle accouché d'une souris ?

L'histoire a commencé avec un mécontentement croissant envers le tristement célèbre système flamand de cascade, qui combine les caractéristiques suivantes : une orientation d'études beaucoup trop précoce, qui s'effectue en outre sur la base de critères négatifs (celui qui échoue dans les matières générales doit passer à l'enseignement technique ou professionnel), et une valorisation très inégale des formes d'enseignement. Les études comparatives internationales font preuve d'une unanimité remarquable dans leur critique des systèmes d'enseignement qui orientent les enfants à un âge précoce (10 à 12 ans) vers l'enseignement général ou professionnel. C'est typiquement le cas de pays comme l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la Belgique. Il ressort clairement que ce *tracking* précoce contribue à renforcer la ségrégation sociale et ethnique, et donc l'inégalité dans les résultats des études (Field, Kuczera & Pont, 2007 ; Hirtt, Nicaise & De Zutter, 2007 ; OECD, 2012a ; 2013). L'étude la plus récente montre même qu'un *tracking* précoce cause bien plus de dégâts qu'un « simple » accroissement de l'inégalité sociale (Nicaise et al., 2014).

À la fin de l'école fondamentale, les parents choisissent, sans grande connaissance de cause, l'orientation scolaire de leurs enfants dans l'enseignement secondaire. Les enfants eux-mêmes n'ont pas la moindre idée de la multiplicité des domaines d'étude et des débouchés. Dans leur orientation, ils se laissent surtout guider par ce qu'en disent leurs parents et leurs amis (et donc les parents de leurs amis). Et comme le montrent des études, les parents choisissent surtout en fonction d'un maintien (minimal) de statut : s'ils n'ont qu'un diplôme de l'enseignement inférieur, ils seront contents si leurs enfants terminent l'enseignement professionnel ; s'ils ont un diplôme du supérieur, ils exigeront que leur progéniture aille à l'université. En ce qui concerne l'orientation, les enseignants aiment tirer la couverture à eux, convaincus que leur savoir-faire et les tests qu'ils ont passés constituent des critères bien plus objectifs. Ils oublient toutefois que les résultats des tests à la fin du fondamental sont souvent encore très fortement déterminés par... l'origine sociale des élèves. Conséquence : dans tous les cas, l'origine sociale pèse toujours lourd sur l'orientation des études à 12 ans (Boone & Van Houtte, 2010).

Un report de l'orientation (*tracking* plus tardif, ou encore une assise plus large et plus globale dans l'enseignement secondaire) est important non seulement pour réduire l'impact de ce mécanisme ; il doit aussi permettre de garantir à tous les jeunes une même vaste formation de base, indispensable dans notre turbulente société post-moderne. Il ne faut pas oublier qu'à l'avenir, la majorité de ces jeunes, après l'enseignement secondaire, continueront leurs études, et qu'une spécialisation précoce est donc devenue superflue. Les jeunes qui quitteront l'école demain doivent être armés pour pouvoir se comporter en citoyens critiques, en connaissance de cause, dans une société complexe, extrêmement diversifiée. Enfin, ils devront aussi disposer des compétences-clés requises pour, grâce à l'apprentissage continu, se réorienter sur un marché de l'emploi en constante mutation. L'enseignement secondaire supérieur actuel, qu'il soit général, technique ou professionnel, n'y prépare pas suffisamment les jeunes.

Les études empiriques sur l'importance d'une formation de base plus longue et plus large dans l'enseignement secondaire sont suffisamment convaincantes. Un *tracking* plus tardif égalise davantage les perspectives sur le plan social, et contribue aussi à des choix d'études plus conscients et positifs, moins de frustrations, plus de motivation, une meilleure préparation à l'apprentissage continu, des attitudes plus démocratiques, et même à un risque réduit de chômage dans la dernière moitié de la carrière professionnelle (Lavrijsen & Nicaise, 2015 ; Nicaise et al., 2014).

Pourtant, il s'avère que (certains) enseignants et (certains) parents s'entêtent à résister à la réforme, surtout en raison du préjugé qu'une formation de base socialement plus large ne peut déboucher que sur un nivellement par le bas. Il s'agit clairement d'un préjugé, car des études comparatives le contredisent. *Ceteris paribus*, les élèves les plus faibles dans les systèmes d'enseignement à *tracking* plus tardif s'en sortent beaucoup mieux, alors que les élèves les plus forts n'y gagnent pas et n'y perdent pas non plus. En d'autres termes, personne ne doit nécessairement sortir perdant de la réforme. L'explication réside dans le fait que les meilleurs élèves peuvent toujours continuer à être performants dans des classes hétérogènes, pour autant que la différenciation (interne à la classe) requise soit présente. Par contre, dans un enseignement plus compréhensif, les élèves plus faibles (qui, dans notre système de cascade, sont rapidement placés sur une voie de garage « plus facile » et se démotivent) sont beaucoup plus encouragés et presteront nettement mieux, pour autant qu'ils reçoivent le soutien requis. Ce soutien sup-

plémentaire ne doit même pas coûter plus, car des enseignants peuvent être libérés à cette fin grâce à une réduction de l'éparpillement de l'offre d'études (Lavrijsen & Nicaise, 2014).

Certains hommes politiques flamands continuent toutefois à nier l'évidence. La démocratisation de l'enseignement reste donc une véritable pierre d'achoppement, où une certaine élite sociale continue de tirer les marrons du feu. Ainsi, nous constatons que le (très modéré) projet initial de la Commission Monard (2009) a d'abord été corrigé dans le plan de l'ancien ministre Pascal Smet (2010), puis, à la fin de la législature précédente, il a encore été amputé pour être réduit au très ambigu masterplan (Vlaamse Regering, 2013) : un plan que les trois partis qui constituent actuellement le gouvernement interprètent de trois façons différentes.

En 2015, le cabinet Crevits, qui est plutôt favorable à la réforme, a travaillé « en coulisses » à la poursuite de l'exécution du masterplan. Toutefois, le résultat risque, en raison de l'opposition de toutes parts, de devenir un bien pauvre ersatz de l'idée initiale. Le terme même de réforme a été remplacé par « modernisation », afin d'éviter de heurter les sensibilités.

Même la pierre angulaire de la réforme, à savoir le passage à un large curriculum commun pour constituer l'assise de l'enseignement secondaire, s'effrite de tous les côtés, en tout cas dans le discours politique à son sujet. Alors que les experts avaient plaidé pour un curriculum commun d'au moins trois ans (éventuellement avec des options), cette idée avait été ramenée à deux ans dans le projet de la Commission Monard (2009), et à un an dans le masterplan de 2013. Plusieurs hommes politiques N-VA ont encore souligné que le terme « première année large » ne figurait nulle part dans le masterplan, et que selon eux, cette année ne verrait donc pas le jour. Lors d'un débat à la commission Enseignement du parlement flamand le 24 septembre 2015, la ministre Crevits a répondu à une question de Caroline Gennez (sp.a) que « les options de base [à savoir : orientations scolaires dans le premier degré, N.D.A.] sont maintenues, mais elles seront actualisées et leur nombre sera réduit ». En d'autres termes, l'offre sera bien rationalisée, mais l'orientation scolaire précoce des enfants alors que leur maturité est insuffisante risque d'être conservée.

Depuis, on s'emploie plutôt à rationaliser l'offre d'études dans les deuxième et troisième degrés. En 2014, la Cour des comptes, sur la base d'un échantillon d'orientations scolaires, concluait que certaines orien-

tations dans l'enseignement technique et professionnel ne répondaient pas du tout aux besoins du marché de l'emploi, et qu'elles constituaient donc une voie sans issue pour les élèves. En outre, la Cour des comptes soulignait le manque d'organes décisionnels, d'incitants et d'instruments pour la correction de l'offre scolaire. L'AKOV (Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming, désormais rebaptisée AHOVOKS) a remis de l'huile sur le feu au printemps 2015, avec toute une série de chiffres relatifs aux trajets ultérieurs des jeunes diplômés de l'enseignement secondaire dans le supérieur ou sur le marché de l'emploi. Ici aussi, on constate noir sur blanc que de nombreuses orientations qui se disent axées sur le marché de l'emploi obtiennent des résultats particulièrement faibles sur le plan de l'accès au travail (durable). L'AKOV a encore été plus loin et a (involontairement ?) sapé l'un des autres principes de la réforme de l'enseignement. Le master-plan partait en effet du principe d'une trinité de finalités dans l'enseignement secondaire : outre les orientations scolaires qui sont (presque) exclusivement orientées sur la transition vers l'enseignement supérieur et les orientations qui débouchent directement sur le marché de l'emploi, il subsisterait aussi, après la réforme, des orientations à « double finalité » (enseignement supérieur et marché de l'emploi). En soi, ceci n'est pas nouveau : nombre d'orientations du technique (voire du professionnel) ont déjà cette double finalité. L'étude de l'AKOV suggère toutefois que les orientations d'études à « double finalité » ne remplissent pas leur rôle en pratique, parce que les élèves qui passent dans le supérieur à partir de ces orientations échouent trop souvent. La ministre Crevits en conclut qu'il serait peut-être préférable de renoncer à l'idée de la double finalité et de faire prendre, le plus vite possible, une orientation définitive aux jeunes dans le secondaire, soit (exclusivement) vers l'enseignement supérieur, soit (exclusivement) vers le marché de l'emploi³. Certains acteurs interprètent le terme « le plus vite possible » comme « dès le début du deuxième degré ».

Selon nous, dans tout ce débat, on commet l'erreur stratégique de formuler les scénarios d'avenir pour l'enseignement secondaire comme « l'acceptation des erreurs du système actuel ». En effet, le fait que la « double finalité » ne fonctionne pas en 2015 est précisément la conséquence d'une assise trop faible, ce qui dessert la qualité de l'enseignement technique et professionnel tout entier. Alors qu'un large curriculum de base dans le premier degré pourrait contribuer à renforcer les compétences-clés et à maintenir davantage de possibilités dans les parcours scolaires ultérieurs, on part désormais *a priori* d'un principe de

statu quo dans l'assise, et d'une incrédulité quant à la possibilité de consolider la superstructure de l'enseignement technique et professionnel. On pourrait baptiser cette attitude « hyper-pragmatisme », mais on pourrait aussi parler d'un manque de volonté. On va élaguer l'offre d'orientations scolaires, et on s'emploiera à améliorer l'adéquation entre enseignement et marché de l'emploi (deux interventions qui sont les bienvenues), mais est-ce suffisant ? Cette politique risque de devenir un plaidoyer pour « plus d'efficacité, mais aux dépens de l'équité ».

En même temps, la ministre a décidé de corriger la politique de certificats. Dans l'enseignement secondaire, un certificat A donne le feu vert à l'élève pour passer dans l'année suivante, dans l'orientation de son choix ; un certificat B permet de choisir de redoubler l'année ou de « descendre » vers une orientation moins exigeante. Enfin, un certificat C contraint au redoublement. Comme le constatent Spruyt et Laurijssen (2014), en pratique, les certificats B sont utilisés différemment en fonction de l'origine sociale. Les parents des milieux sociaux supérieurs préfèrent que leurs enfants redoublent pour éviter une réorientation obligatoire vers une orientation moins valorisée, alors que les parents des milieux sociaux inférieurs donnent généralement suite aux conseils de réorientation. Ainsi, le certificat B se mue en un rouage supplémentaire de la machine de sélection sociale. Au lieu de rechercher des instruments alternatifs d'évaluation et de remédiation (travail de vacances, cours de rattrapage, examens en deuxième session), la ministre déclare vouloir rendre les certificats B totalement contraignants (c'est-à-dire plus de redoublement, mais une réorientation obligatoire dans tous les cas). Ceci ne nous semble pas être non plus la bonne réponse. Si elle permet de déboucher sur plus « d'efficacité » (moins de redoublements), elle ne réduira pas les frustrations et la démotivation des élèves. Ici aussi, on ferme plus de portes qu'on n'en ouvre.

La rationalisation de l'offre scolaire et l'abandon de la double finalité de l'enseignement secondaire sont une nouvelle limitation de la liberté de choix des élèves. Si ces éléments constituent le noyau de la « modernisation » de l'enseignement secondaire, on risque d'obtenir exactement le contraire de ce à quoi visait initialement la réforme. Au lieu de maintenir aussi longtemps que possible le plus grand nombre de possibilités ouvertes pour le plus grand nombre de jeunes possible, le système de cascade ne fera que se renforcer, et les élèves issus de groupes sociaux et ethniques vulnérables seront, à l'avenir, encore plus vite triés, de manière plus autoritaire. Il est donc grand temps de revenir aux

objectifs initiaux de la réforme de l'enseignement, à savoir l'élimination de la cascade (sociale).

3.2 Où va la politique sur l'égalité des chances dans l'enseignement ?

Le décret sur l'égalité des chances dans l'enseignement (le décret « GOK ») de 2002 demeure un jalon dans l'histoire sociale de l'enseignement flamand. Il intégrait différentes mesures pour les élèves issus de milieux défavorisés et allochtones en un seul cadre cohérent. Le décret GOK comportait trois piliers : une réglementation légale du droit à l'inscription, qui empêchait les écoles de refuser à leur guise les élèves « difficiles » (défavorisés), l'établissement de plateformes de concertation locales pour ancrer au niveau local les partenariats relatifs à la politique GOK, et enfin l'attribution de moyens supplémentaires en personnel et en outils aux écoles au prorata du nombre d'élèves issus de familles défavorisées et allochtones.

Par la suite, la politique GOK a été corrigée par divers arrêtés, circulaires et décrets complémentaires. Citons en particulier le décret de financement de 2008, qui renforçait le subventionnement supplémentaire des « écoles défavorisées » et assurait son ancrage structurel, ainsi que le décret inscriptions de 2012, qui imposait aux écoles d'améliorer progressivement la « mixité sociale » de leurs populations scolaires.

Hasard ou pas, l'actuel gouvernement de centre droit s'attaque à deux de ces trois piliers de la politique GOK. L'accord gouvernemental comprend entre autres la « simplification » du droit d'inscription, le « rétablissement maximal du libre choix de l'école » (Vlaamse Regering, 2014 : 97), et une révision des subsides de fonctionnement des écoles dans la direction d'un « subside de base qui soit égal pour chaque élève » (Vlaamse Regering, 2014 : 103)⁴. Ces deux interventions signifieraient que des éléments de la politique GOK subiraient un recul.

Il faut bien admettre que la politique GOK n'a jusqu'à présent pas connu un franc succès, mais on aurait pu envisager des scénarios plus constructifs que son démantèlement pur et simple.

Le décret inscriptions de 2012 a vu le jour à cause du constat que le droit d'inscription issu du décret 2012 n'avait pas atteint son objectif. En effet, Wouters et Groenez (2013) constatent que, en particulier, la ségrégation sociale entre les écoles a poursuivi sa progression au cours de la dernière décennie (pour le dire plus simplement, on observe une

amélioration). Dans le décret inscriptions de 2012, le législateur a voulu augmenter la (légère) pression sur les écoles en les forçant à montrer leur jeu : chaque école, avant le début des inscriptions, devrait annoncer combien de places elle réserve aux élèves issus de groupes défavorisés et combien aux autres élèves (le « double contingentement »). Lorsque le quota d'un groupe est atteint et qu'il reste des places dans l'autre, il faut attendre la fin de la période d'inscription pour pouvoir attribuer les places restantes aux élèves de l'autre catégorie. Le décret a été beaucoup critiqué en raison de sa complexité, mais peut-être aussi parce qu'il contraint parfois des élèves favorisés à céder leur place de préférence à des élèves moins favorisés. Dans leur plus récent rapport, Wouters et Groenez (2015) constatent donc que le décret inscriptions est bel et bien efficace : la tendance à la hausse de la ségrégation s'interrompt et part à la baisse (en tout cas parmi les nouveaux élèves inscrits). Ils concluent qu'il sera très difficile de réconcilier l'objectif d'une « liberté de choix de l'école accrue » de l'accord gouvernemental avec celui de la déségrégation en vertu de la politique GOK. Le gouvernement flamand va donc devoir choisir avec soin pour ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain.

L'étude de l'efficacité du financement supplémentaire des écoles GOK est moins unanime (pour une vue d'ensemble, voir Poesen-Vandeputte & Nicaise, 2012). Jusqu'à présent, deux mesures méthodologiquement fiables ont été réalisées : la première (Ooghe, 2011) comparait les performances scolaires entre les écoles avec un peu plus de 10% d'élèves GOK et celles qui en comptaient un peu moins de 10%⁵ : en effet, jusqu'en 2008, les écoles n'entraient en ligne de compte pour un financement GOK qu'à partir du moment où la part d'élèves GOK dépassait 10%. Les résultats ne montraient en moyenne aucun impact du financement GOK sur les performances en mathématiques, en lecture et en orthographe. Il existe toutefois un effet clairement positif pour les élèves GOK et, dans une moindre mesure, aussi pour les élèves issus d'un milieu socioéconomique plus bas : les moyens GOK ont, selon cette étude, un effet positif sur leurs performances en mathématiques, en lecture et en orthographe. Les constatations de Ooghe (2011) n'ont toutefois pas été confirmées par l'étude plus récente de Bellens et al. (2013a, 2013b). Ces derniers ont comparé les performances des élèves flamands de quatrième année aux tests TIMSS⁶ de mathématiques et de sciences en 2003 (donc avant le début de la politique GOK) et en 2011 (après huit ans de politique GOK, mais aussi après le renforcement du financement préférentiel en 2008). Indépendamment du

niveau de performances moyen (qui avait baissé plutôt qu'augmenté au cours de la période étudiée), Bellens et al. n'ont pas pu constater de diminution de l'influence de l'origine sociale sur les performances cognitives des élèves⁷.

Aucune étude n'a mesuré jusqu'ici les effets de la politique GOK sur les résultats non cognitifs chez les élèves (motivation, conception de soi-même et bien-être à l'école). Ces effets non cognitifs pourraient bien être importants, car ils peuvent, même si les effets cognitifs ne changent pas, contribuer à une implication plus forte et à réduire les départs précoces de l'école. Les effets sur le parcours scolaire (comme le risque de redoublement ou de réorientation vers l'enseignement spécial) n'ont pas encore été étudiés non plus. Toutefois, les indicateurs au macro-niveau indiquent des risques plutôt accrus que réduits. Bref, il n'y a jusqu'à présent aucune preuve convaincante que la politique GOK a réussi.

Si l'on recherche des explications de ces constatations hésitantes, on arrive rapidement à un soupçon de mise en œuvre déficiente. Juchtmans et Nicaise (2010) et Juchtmans et Vandembroucke (2013) ont réalisé des entretiens approfondis auprès d'enseignants ordinaires, d'enseignants GOK et d'enseignants de remédiation, ainsi qu'auprès de directions d'écoles GOK. Ils ont bel et bien pu constater que les enseignants se sentaient très impliqués dans l'élaboration d'analyses d'environnement et de plans pour l'utilisation des moyens supplémentaires, mais qu'ils se détachaient insuffisamment de la vieille habitude de remédier individuellement aux retards scolaires des élèves défavorisés. Autrement dit, une approche structurelle plus efficace de l'inégalité sociale (par exemple en investissant dans le travail avec les parents, dans la politique linguistique, la politique d'intégration ou les cours de rattrapage) n'a pas (encore) pris son envol. Des études similaires aux Pays-Bas identifiaient le même obstacle : sans une direction et un accompagnement robustes de la part des pouvoirs publics, on ne peut pas attendre des écoles (et encore moins des enseignants individuels) qu'elles emploient de façon optimale les moyens supplémentaires.

Une étude récente de l'OCDE (OECD, 2013) suggère même qu'on ferait mieux d'investir les moyens supplémentaires dans des enseignants « plus qualifiés » que dans l'augmentation du nombre d'heures/enseignant : l'effet d'enseignants plus qualifiés sur les performances des élèves dans les « écoles défavorisées » (*ceteris paribus*) est plus important que celui d'un accroissement du nombre d'enseignants. Cette même

étude de l'OCDE classe les pays sur la base de leurs investissements relatifs en termes de quantité (financement supplémentaire) et de qualité (niveau de formation des enseignants) dans les écoles défavorisées. Dans cette comparaison, la Flandre occupe une position très atypique, avec un grand surinvestissement en moyens, mais un lourd sous-investissement en termes de niveau de formation. En d'autres termes, en Flandre, les enseignants actifs dans les écoles défavorisées sont généralement nettement moins qualifiés que dans les écoles plus favorisées. L'analyse de l'OCDE se concentre sur l'enseignement secondaire, mais Poesen-Vandeputte & Nicaise (2015) constatent des problèmes similaires dans le fondamental. Une partie des écoles GOK ont bien reçu un encadrement supplémentaire, mais elles doivent s'en sortir avec une mauvaise infrastructure, des enseignants moins qualifiés et moins expérimentés, voire des directions moins qualifiées et moins expérimentées. Cette donnée fait réfléchir : peut-être faudrait-il orienter la future politique GOK sur le renforcement de la qualité des écoles GOK, voire une direction plus stricte de la mise en œuvre de la politique d'égalité des chances dans les écoles.

Au vu de cette étude et des questions toujours sans réponse au sujet de la politique GOK, la décision du gouvernement flamand de changer la destination des moyens supplémentaires pour les écoles GOK semble à tout le moins prématurée. La Cour des comptes (2014) et la KU Leuven (Groenez et al., 2015) ont étudié de plus près l'utilisation de ces moyens GOK. Ces études révèlent que, chez toutes les parties prenantes, il existe un vaste soutien pour le régime actuel, même si les moyens sont encore souvent consacrés à des mesures d'urgence (réparation d'infrastructures, chauffage, apurement de dettes des écoles, voire distribution d'aliments aux élèves). Il existe peut-être de la marge pour une utilisation plus efficace, et certaines directions gagneraient peut-être à suivre un complément de formation en gestion financière, mais on ne peut certainement pas parler de gaspillage ou de détournement par rapport aux objectifs. Il ne nous semble donc pas opportun de retirer ces moyens aux écoles GOK.

4. Conclusion

Les jeunes quittant prématurément l'enseignement sans disposer de diplôme ou avec seulement une faible qualification rencontrent davantage de difficultés à décrocher un job sur le marché de l'emploi. C'est pourquoi aussi bien la Flandre que la Wallonie œuvrent à mettre en

place des mesures politiques permettant de restreindre les obstacles qui pourraient s'ériger tout au long du parcours scolaire des élèves. Comme l'enseignement relève d'une compétence régionale et non plus fédérale, nous relevons des différences notoires entre les points d'intérêts flamands et wallons.

Ainsi, la Flandre a lancé, au cours des dernières décennies, une série de réformes destinées à supprimer sa réputation calamiteuse en matière d'inégalité sociale et ethnique dans l'enseignement. Pour la lutte contre la pauvreté, ce type de politiques apporte une lueur d'espoir, car il s'agit de politiques structurelles et préventives. Le paradigme de l'État qui investit dans le social et dote les jeunes des compétences-clés requises pour réduire durablement leur risque de précarisation à l'avenir s'applique pleinement ici.

Dans ce chapitre, il n'a pas été possible d'examiner tous les aspects de cette politique d'enseignement sociale. Nous nous sommes donc limités à deux dossiers importants qui continuent de susciter la controverse, même au sein du gouvernement flamand : la réforme de l'enseignement secondaire et la politique GOK. Ces deux exemples montrent que la réalisation d'un système scolaire plus équitable ne va pas de soi. Plus que jamais, la vigilance, le courage politique et le bon sens stratégique sont de mise pour éviter la régression sociale.

La polarisation sur la « réforme de l'enseignement secondaire » s'est peut-être atténuée, mais cela ne veut pas dire pour autant que la réforme soit sur la voie de la réussite. Le danger est réel qu'elle dévie des objectifs initiaux et débouche sur une série d'interventions technocratiques qui, si elles peuvent bien accroître l'efficacité, réduiraient les possibilités des jeunes issus de groupes vulnérables. Néanmoins, l'étude existante démontre qu'un surcroît d'équité et l'efficacité peuvent aller de pair dans cette réforme, pour autant qu'on pose les bons choix.

La « politique GOK » requiert une correction. L'étude d'évaluation (encore incomplète) a jusqu'ici montré peu d'effets encourageants. Ce revers ne peut toutefois pas justifier un démantèlement. Il faudrait plutôt réfléchir à d'éventuelles corrections de la mise en œuvre de la politique GOK dans les écoles, par une caractérisation accrue des moyens, davantage d'accompagnement et de formation complémentaire des enseignants et des directions. Peut-être faudrait-il aussi adapter les critères d'octroi des moyens GOK. Il en va de même pour le décret inscriptions : plutôt qu'un retour au quasi-mécanisme de marché débridé d'avant 2003, il faudra œuvrer à une transparence

accrue de la réglementation et se montrer plus persévérant face aux protestations de groupes socialement forts, qui luttent surtout pour leur propre liberté. Des études ultérieures devraient s'intéresser en priorité aux questions d'évaluation qui sont toujours sans réponse. Il y a encore du pain sur la planche !

En Wallonie, dans le cadre de la gratuité scolaire, celle-ci va au-delà de l'attention à ce que l'école soit abordable pour tout le monde. Il ne s'agit pas de veiller, par de savants calculs, à ce que l'enseignement soit dans les moyens de chacun en octroyant, par exemple, des bourses aux enfants issus des milieux les plus modestes. Bien que cela puisse être mieux que ce que nous connaissons aujourd'hui, une école entièrement gratuite est une promesse d'un traitement équitable de chaque enfant. C'est le signe que l'idée de l'égalité des chances est prise au sérieux. C'est un pas important vers la réduction des disparités scolaires qui font de notre système d'enseignement le « bonnet d'âne européen ». C'est également un pas important vers la réduction des inégalités sociales de « départ » qui ferait que « pendant », le jeu soit moins déséquilibré et qu'à « l'arrivée », les places dépendent un peu moins du milieu d'origine. N'est-ce pas là une des missions premières de nos autorités publiques d'assurer un fonctionnement démocratique à notre démocratie ? De s'assurer que les destins ne sont pas déterminés une fois pour toutes ou fortement handicapés ?

Ces dernières années, des initiatives ont été prises. À l'heure actuelle, plusieurs associations se mobilisent pour l'avènement d'une gratuité effective de l'enseignement. Les autorités publiques semblent s'ouvrir à la discussion. À ce titre, la gratuité scolaire figure parmi les points de discussion du Pacte d'Excellence lancé par la ministre de l'Enseignement. Le Délégué général aux droits de l'enfant a été invité à s'associer étroitement à la réflexion et préside le groupe de travail consacré, entre autres, à proposer des mesures concrètes en la matière. Il ne reste qu'à espérer que le pacte tienne ses promesses et que la montagne n'accouche pas d'une souris.

Notes

1. Décret proposant des mesures pour les élèves nécessitant des besoins d'apprentissage spécifique.
2. Décret portant confirmation des socles de compétences et modifiant la terminologie relative à la compétence exercée par le parlement en application des articles 16, 25, 26, 35 et 43 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de

l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre.

3. Nous avons décidé de ne pas donner suite à la proposition du VVKHO, dans le pilier de l'enseignement secondaire visant à une transition vers le supérieur, de faire une autre distinction entre les orientations d'études qui donnent accès à l'enseignement universitaire et les autres, qui débouchent sur des formations professionnelles de niveau bachelier.
4. Pour éviter toute confusion, les subsides de personnel ne sont pas concernés. En ce qui concerne les plateformes de concertation locales, la déclaration de politique Enseignement et formation 2015-2019 n'annonce qu'un « transfert aux administrations locales ».
5. Ooghe employait un 'regression discontinuity design'. Un élève GOK est un élève présentant des caractéristiques qui permettent à l'école de bénéficier de subsides supplémentaires de personnel et de fonctionnement. Notons que les résultats de Ooghe ne portent que sur le régime de financement GOK d'avant 2008.
6. 'Trends in International Math and Science Study' (TIMSS).
7. Dans ce contexte, il faut souligner que « l'origine sociale » dans les tests TIMSS n'est mesurée que par approximation (sur la base du nombre estimé de livres au domicile).

Chapitre 3

Allocations familiales

Lissage des allocations familiales, facteur d'égalité ?

Toon Vanheukelom et Anne Ottevaere

1. Introduction

Au moment où les entités fédérées doivent mettre en place leur propre régime d'allocations familiales, et dans un contexte de pauvreté croissante, nous souhaitons aborder ici le rôle des allocations familiales dans la lutte contre la pauvreté des enfants. C'est une occasion unique pour repenser le système en termes de simplification et de « solidarité verticale », c'est-à-dire entre les familles les plus pauvres et les autres¹.

En effet, l'égalité de rang dans les allocations familiales a toujours fait l'objet d'un consensus politique. À l'approche du scrutin de 2014, la plupart des partis politiques s'étaient déjà prononcés en faveur d'une égalité de traitement ; certains avaient même plaidé en faveur d'une inversion du rang. Dans le cadre de la formation des gouvernements régionaux, ce consensus a aussi été coulé dans des accords politiques : tant les exécutifs wallons que flamands ont décidé d'abolir le rang. La Commission communautaire française (COCOF) a suivi le mouvement. En outre, le gouvernement flamand a aussi décidé de supprimer le supplément d'âge, en avançant l'argument que les « tous les enfants étaient égaux » (Vlaamse Regering, 2014 : 9).

Il est moins évident de conclure que tous les enfants ont droit aux mêmes allocations familiales qu'il n'y paraît de prime abord. Sans cadre de référence pour définir cette égalité, la notion même d'égalité perd tout son sens. Dans les faits, les allocations familiales sont une aide financière accordée aux parents, et non à leurs enfants. L'égalité de bien-être (matériel) dépend du budget total de la famille et des frais encourus par cette dernière. Les allocations familiales servent-elles à couvrir un pourcentage fixe des frais liés à l'éducation des enfants ? Ou

à accorder un montant fixe par enfant ? Doit-on les considérer comme une assurance contre une charge d'enfants excessive ? Ci-dessous, nous montrons qu'à défaut d'un cadre digne de ce nom, il est difficile d'évaluer l'efficacité de ces mesures.

Dans ce dossier, nous expliquons les effets redistributifs qui accompagneront la suppression du rang et des suppléments d'âge. Nous examinons dans ce contexte les critères de pauvreté et de répartition standard et la mesure dans laquelle l'aide publique couvre les frais liés aux enfants. Pour ce faire, nous avons recours à des budgets de référence (Storms & Bogaerts, 2012 ; Storms & Van den Bosch, 2009). Pour l'analyse, nous appliquons le modèle de microsimulation MEFISTO, qui nous permet d'évaluer *ex ante* les répercussions des mesures pour un échantillon représentatif de familles belges. En marge des mesures proposées par les exécutifs régionaux, nous étudions aussi les effets de la suppression du rang à l'impôt des personnes physiques. Si les instances régionales mettent en œuvre leurs accords de gouvernement, une incohérence risque de se faire jour entre politiques fédérale et régionale : le fédéral propose toujours un complément d'aide aux familles nombreuses par rapport aux petites familles par la majoration de la quotité minimale exonérée d'impôt, alors que les Régions accorderont un soutien financier identique aux familles nombreuses et aux autres.

Avant de débattre de ces analyses, nous décrivons les instruments de politique en faveur des familles en Belgique et les replaçons dans une perspective historique. Nous nous sommes aussi intéressés en particulier à la sélectivité en faveur des familles défavorisées. Nous verrons dans quelle mesure cette attention à certaines familles plus pauvres est suffisante et a évolué quantitativement ces dernières années et en particulier en Wallonie et à Bruxelles.

2. Instruments de politique en faveur des familles en Belgique

2.1 Allocations familiales

Historiquement...

La loi du 4 août 1930 portant généralisation des allocations familiales et celle du 10 juin 1937 étendant les allocations familiales aux employeurs et aux non-salariés prévoyaient les régimes de base des allocations familiales pour les travailleurs salariés et les indépendants².

Mais très vite, un double mouvement s'est opéré : d'une part, des suppléments aux allocations familiales de base ont été prévus pour certaines catégories de travailleurs se trouvant dans une situation de précarité, d'autre part, le bénéfice des allocations familiales a été étendu aux enfants non encore protégés.

Chronologiquement, les choses se sont passées ainsi :

Le supplément pour enfants de malades de longue durée et d'invalides (actuel article 50ter de la loi générale relative aux allocations familiales) est le plus ancien supplément social. Il a été introduit par l'arrêté-loi du 28 février 1947. La loi du 4 août 1930 prévoyait déjà le paiement d'allocations familiales en faveur des enfants de travailleurs qui étaient devenus inaptes au travail à la suite d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail³.

Le rapport au régent de l'arrêté-loi du 28 février 1947 énonce que : « La loi du 4 août 1930 sur les allocations familiales aux salariés prévoit le droit aux allocations familiales pour les travailleurs qui, par suite de maladie ou d'accident entraînant une incapacité de 66% au moins, se trouvent dans l'impossibilité d'exécuter leur contrat de louage de services ou d'en conclure un autre. Il semble judicieux de tenir compte de la situation pénible dans laquelle se trouvent les enfants d'un travailleur frappé d'une telle invalidité et de prévoir en leur faveur un barème spécial d'allocations familiales ». Ce supplément était conditionné par un plafond de revenu que le ménage où vivait l'enfant ne devait pas dépasser.

Ensuite, ce sont les prestations familiales garanties⁴ qui ont été instituées en 1971. Il s'agissait de créer un régime résiduaire destiné à assurer le bénéfice des allocations aux enfants qui étaient exclus d'un régime obligatoire. Le rapport fait au nom de la Commission de la prévoyance sociale (Chambre, session 1970-1971 du 9 juillet 1971) précise qu'il s'agit principalement d'enfants dont les parents ne sont, ni des travailleurs indépendants, ni des travailleurs salariés et qui, pour l'une ou l'autre raison, ne peuvent prétendre à des allocations familiales. Il suffit de penser, par exemple, aux enfants des mères célibataires, des mères qui ont été abandonnées par leur époux ou si ce dernier a disparu sans laisser aucune trace, etc. Dorénavant, des prestations familiales à charge de l'État, seront versées à ces enfants. Comme il arrive le plus souvent lorsque des avantages sociaux sont accordés purement et simplement aux frais de l'État, les revenus des bénéficiaires auront une incidence sur le droit aux prestations familiales.

Le supplément pour les chômeurs de longue durée et pour les pensionnés (actuel article 42bis de la loi générale sur les allocations familiales) date de 1982. Il visait à contrebalancer les mesures d'austérité prises par le gouvernement, en renforçant la protection des enfants précarisés du fait de la situation socioprofessionnelle du parent qui leur ouvrait le droit aux allocations familiales (attributaire). Un plafond de revenu a été déterminé pour pouvoir prétendre à l'octroi de ce supplément⁵.

Enfin, le supplément aux familles monoparentales (actuel article 41 de la loi générale sur les allocations familiales) ne date que de 2007⁶. Selon l'exposé des motifs de la loi l'instituant, « L'octroi de ce supplément aux familles monoparentales est raisonnablement justifié étant donné qu'une seule personne s'occupe de l'éducation de l'enfant sans pouvoir partager les différentes charges liées à cette éducation avec une personne avec laquelle elle est mariée ou forme un ménage de fait. De plus, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté (voir les études sur le risque accru de pauvreté), il est nécessaire de soutenir principalement les familles monoparentales les plus nécessiteuses ».

Ce supplément n'est octroyé aux familles monoparentales que si celles-ci ne bénéficient pas déjà des allocations majorées pour orphelins ou des autres suppléments sociaux mentionnés supra⁷ et disposent de revenus limités.

Mis à part ces dispositifs particuliers, il faut encore noter que les montants des suppléments d'âge et du supplément annuel⁸ sont plus élevés pour les enfants bénéficiaires de suppléments sociaux ou de suppléments pour famille monoparentale⁹.

Comment traduire ce constat en chiffres/montants ?

Toute famille a droit à des allocations ordinaires par enfant. Celles-ci augmentent proportionnellement au rang de ce dernier. Par « supplément de rang », nous entendons la différence entre l'allocation ordinaire pour le premier enfant et celle perçue pour les enfants suivants. Pour le deuxième enfant, il s'élève à 76,77 € et à partir du troisième enfant, il équivaut à 159,13 €. Pour les orphelins, une réglementation particulière est d'application. Elle est indépendante du rang. Nous ne prenons pas cette allocation en compte dans cette analyse.

Tableau 1 : Allocations ordinaires en euros, par rang, par enfant et par mois, Belgique, 2015.

Rang	Allocations ordinaires	Supplément de rang
1 (aîné)	90,28	
2	90,28	76,77
3 (et enfants suivants)	90,28	159,13

Source : FAMIFED, 2015.

En sus des allocations ordinaires, chaque famille a également droit à un supplément d'âge, c'est-à-dire que les parents perçoivent des allocations familiales supérieures à mesure que l'enfant grandit. Les suppléments d'âge sont également assortis d'un mécanisme de rang pour faire en sorte que le supplément pour le deuxième enfant et les suivants soit équivalent au double du supplément d'âge pour le premier enfant. Dès lors, le supplément accroît l'importance du rang dans les allocations ordinaires.

Tableau 2 : Suppléments d'âge, en euros par enfant et par mois, Belgique, 2015.

	Rang 1	Rang 2 (et suivants)
6-11 ans	15,73	31,36
12-17 ans	23,95	47,92
18-24 ans	27,60	60,93

Remarque : les montants plus élevés au rang 2 sont aussi applicables aux enfants de rang 1 bénéficiaires d'allocations majorées pour allocataires au chômage, à la retraite ou en invalidité, pour les familles monoparentales ou les enfants malades.

Source : FAMIFED, 2015.

Une part limitée des allocations familiales est sélective. Ces allocations majorées dépendent de la situation socioéconomique de l'allocataire et sont liées au revenu. Il existe des allocations majorées pour parents isolés, chômeurs de longue durée, retraités, malades de longue durée et travailleurs en incapacité de travail. Le revenu mensuel brut des parents ne peut pas excéder 2 338,47 € pour un isolé et 2 414,54 € pour un couple. Il est à noter que dans ce cas, le rang est inversé : les parents reçoivent des allocations familiales plus élevées pour le premier enfant que pour les deuxième et troisième enfants¹⁰.

Tableau 3 : Suppléments pour allocations familiales majorées, en euros par enfant et par mois, Belgique, 2015.

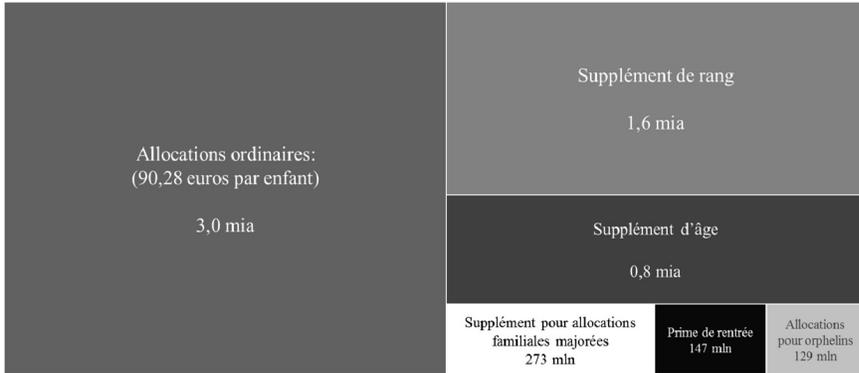
Rang	Supplément familles mono-parentales	Supplément chômeurs et retraités ¹¹	Malades et travailleurs en incapacité de travail de longue durée ¹²
Plafond			
Parent isolé	2 338,47	2 338,47	2 338,47
Couple		2 414,54	2 414,54
Rang			
1 (ainé)	45,96	45,96	98,88
2	28,49	28,49	28,49
3 (et suivants)	22,97	5,00	5,00

Source : FAMIFED, 2015.

Enfin, le gouvernement octroie aussi une prime de rentrée scolaire annuelle, liée à l'âge. La prime va de 20 € pour un enfant de zéro à cinq ans à 80 € pour un enfant de 18 à 24 ans.

En 2015, le budget des allocations familiales atteignait 5,9 milliards d'euros¹³ pour l'ensemble de la Belgique. Les allocations ordinaires constituent plus de la moitié de cette enveloppe : quelque 3,0 milliards d'euros, soit 51,4% du budget total. Les suppléments de rang représentent 25,1% de l'enveloppe budgétaire, soit 1,5 milliard d'euros. Trois quarts de ce montant financent la majoration à 167,05 € pour le deuxième enfant et les suivants ; un quart alimente l'augmentation à 249,41 € pour le troisième enfant et les suivants. Le coût budgétaire des suppléments d'âge est de 833 millions d'euros, soit 14,2% du total. Les suppléments pour allocations familiales majorées se montent à quelque 273 millions d'euros (4,7%), la prime de rentrée à 147 millions d'euros (2,5%) et les allocations pour orphelins à 129 millions d'euros (2,2%).

Figure 1 : Répartition budgétaire des allocations familiales en Belgique, en milliards d'euros, en 2015.



Source : FAMIFED, 2015.

2.2 Fiscalité

En marge des allocations familiales, une aide substantielle aux familles est octroyée par l'intermédiaire de l'impôt des personnes physiques. Les principaux instruments sont l'augmentation de la quotité d'impôt exonérée pour les enfants et le crédit d'impôt y afférent pour les enfants à charge. Il y a aussi d'autres instruments budgétairement moins importants : la réduction d'impôt pour la garde d'enfants et l'augmentation du bonus habitation pour les familles nombreuses. Nous laissons ces derniers instruments de côté.

Chaque contribuable a droit à un montant de base exonéré à l'impôt des personnes physiques, en 2015, ce montant était de 7 090 €. Cette exonération est majorée pour chaque enfant à charge du ménage et, comme dans le cas des allocations familiales, l'avantage est progressif selon le rang de l'enfant. Ainsi, l'avantage net dont un ménage bénéficie pour le troisième ou quatrième enfant équivaut à plus du double par rapport à celui du premier enfant. Dans le tableau 4, nous présentons les augmentations de la quotité exonérée d'impôt et sa répercussion sur le revenu net d'un ménage *lambda*. Notons que l'avantage fiscal augmente, non seulement en raison du relèvement de la quotité exonérée d'impôt en tant que telle, mais aussi du fait que pour les familles nombreuses, ces revenus exonérés seraient imposés à des taux marginaux plus élevés en l'absence d'enfants.

Tableau 4 : Progression de la quotité exonérée d'impôt, montants annuels en euros, Belgique, 2015.

	Relevement de la quotité exonérée d'impôt	Avantage net	Avantage cumulé
Base	7 090		
1 ^{er} enfant	1 510	432	432
2 ^{er} enfant	2 370	807	1 240
3 ^{er} enfant	4 820	2 043	3 283
4 ^e (et suivants)	5 370	2 487	5 770
Parent isolé	1 510		

Remarque : l'avantage net se calcule comme la différence entre l'impôt total dû par un ménage composé de deux parents et quatre enfants et un revenu professionnel total de 10 000 € par mois
 Source : SPF Finances 2015, calculs personnels à l'aide de MEFISTO, 2015.

Exemple : une famille composée de deux parents et de cinq enfants est exonérée d'impôt des personnes physiques sur les 26 530 premiers euros ($7\,090 + 1\,510 + 2\,370 + 4\,820 + 2 \times 5\,370$ €). L'avantage fiscal pour la famille par rapport à un couple sans enfants percevant le même revenu se chiffre à 8 257 €. Si le revenu des parents est inférieur au montant total exonéré d'impôt, la famille a droit à un crédit d'impôt. Ce crédit pour enfants à charge est égal à l'avantage net de la quotité exonérée majorée qui ne peut pas être prise en compte en raison d'un revenu imposable trop faible. Si les impôts à payer par le contribuable sont trop faibles pour en déduire intégralement le crédit d'impôt, la différence est remboursée par l'administration fiscale. Ce crédit est plafonné à 430 € par enfant et par an (ce qui équivaut environ à l'avantage de l'augmentation de la quotité minimale exonérée d'impôt pour le premier enfant). Pour 2012, le SPF Finances avait budgété l'augmentation de la quotité exonérée d'impôt à 1,58 milliard d'euros et le crédit d'impôt pour enfants à charge à 208 millions d'euros. Il s'agit de deux instruments fiscaux fédéraux.

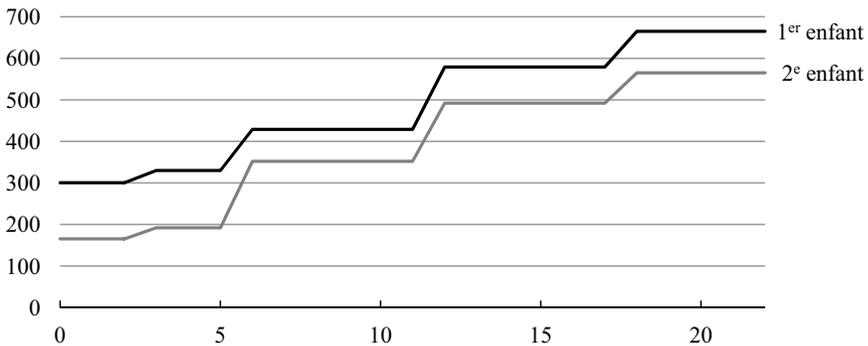
3. Analyse

3.1 Importance de l'âge et du rang

De récentes études menées à l'aune de la méthode budgétaire, qui calcule les frais minimaux d'un ménage, indiquent que l'âge et le rang sont des facteurs décisifs dans la détermination du coût des enfants (Storms & Bogaerts, 2012 ; Storms & Van den Bosch, 2009). Le coût minimal

d'un enfant augmente fortement à mesure qu'il grandit. Les jeunes qui poursuivent leurs études coûtent plus du double par rapport aux enfants de moins de six ans (hors frais de garde). Le rang est important dans la mesure où les familles font des économies d'échelle dans les dépenses consacrées à l'éducation des enfants. Storms et Bogaerts (2012) constatent que les coûts fixes sont, dans une certaine mesure, ventilés sur les différents enfants. Deux (jeunes) enfants de même sexe peuvent partager la même chambre, le deuxième ou le troisième enfant peut voyager sur la banquette arrière de la voiture. Il y a cependant beaucoup moins d'économies d'échelle à dégager pour la plupart des coûts variables. L'effet négatif du rang sur les frais d'éducation d'un enfant est maximal chez les enfants en bas âge et s'atténue à mesure qu'ils grandissent. Le coût d'un troisième enfant est comparable à celui du premier, celui du quatrième enfant à celui du deuxième (Storms & Bogaerts, 2012 ; Storms & Van den Bosch, 2009). La figure 2 illustre la variation du coût de chaque enfant selon l'âge et le rang.

Figure 2 : Coût minimum d'un enfant (en euros, par mois).



Remarque : (1) indexation 2015 ; (2) frais pour les enfants dans un ménage de deux parents, tous les membres de la famille sont en bonne santé, la famille loue un logement sur le marché locatif de particulier à particulier ; (3) les frais pour le deuxième enfant de 12 à 22 ans représentent 85% des frais consentis pour l'aîné.

Source : Storms & Bogaerts, 2012 ; Storms & Van den Bosch, 2009.

3.2 Données et méthodologie

Tout comme les études précédentes relatives à l'impact des allocations familiales (par exemple Hufkens et al., 2013), nous avons recours au modèle de microsimulation MEFISTO, qui simule les impôts fédéraux et régionaux ainsi que les prestations sociales pour une population représentative. Il s'inspire du modèle de microsimulation européen EUROMOD (Decanq et al., 2011 ; Sutherland & Figari, 2013). Le

modèle simule en détail l'impôt des personnes physiques et les allocations familiales pour un échantillon représentatif. Nous étudions toujours la variation du revenu disponible du ménage par rapport à une situation de référence. La référence comporte le revenu disponible du ménage en cas d'application de l'ensemble des mesures politiques de juin 2015. Il importe qu'il s'agisse d'un modèle purement mathématique, qui ne tienne pas compte des éventuels changements de comportement des ménages. Dans le modèle, le ménage conserve la même intensité de travail : sa composition ou sa taille n'évoluent pas en raison des changements politiques simulés. Nous avons recours au cadre EU-SILC belge (« Statistiques de l'Union européenne sur le Revenu et les Conditions de vie ») de 2012. Cette base de données comprend les revenus de 2011, que nous avons indexés à 2015.

Nous examinons trois réformes hypothétiques qui ont un impact sur la pauvreté et la redistribution. Nous calculons le risque de précarisation pour la population, pour les enfants et pour les différents types de famille. Pour ce risque de précarisation, nous considérons le seuil de la pauvreté « européenne » généralement admis, soit 60% du revenu disponible équivalent médian¹⁴. Nous calculons aussi l'écart de pauvreté, qui traduit la quantité d'argent nécessaire pour compléter le revenu de tous les ménages pauvres pour atteindre le seuil de pauvreté. Nous utilisons également le coefficient de Gini pour comprendre le caractère redistributif des instruments.

Nous examinons dans quelle mesure les allocations familiales couvrent les frais minimaux engagés pour les enfants. Pour chaque ménage, nous considérons des frais de référence légèrement simplifiés, calculés par Storms et Bogaerts (2012) et par Storms et Van den Bosch (2009) au moyen de la méthode budgétaire (voir figure 2). Pour le coût du troisième enfant et des suivants, nous prenons la moyenne du coût des premier et deuxième enfants. Nous attribuons ensuite un coût de référence à chaque enfant dans l'échantillon EU-SILC, en fonction de son âge et de son rang dans la famille. En calculant ensuite le coût de chaque enfant au niveau de la famille, nous pouvons évaluer l'adéquation des instruments de politique pour la couverture du coût minimal des enfants. Nous analysons les résultats par quintile et par taille de la famille, où nous faisons la distinction entre les familles d'un, deux et trois enfants ou plus.

3.3 Simulations pour un lissage

Nous étudions trois scénarios politiques. Dans le premier scénario, nous supprimons les suppléments de rang et accordons les mêmes allocations familiales ordinaires de 137 € pour chaque enfant. Les autres caractéristiques systémiques issues de la situation de référence sont maintenues. Le deuxième scénario, qui s'ajoute à ce scénario 1, élimine les suppléments d'âge. Le budget libéré est utilisé pour porter les allocations ordinaires à 163 €. Dans le scénario 3, nous supprimons les instruments à l'impôt des personnes physiques¹⁵. Dans la simulation, nous avons investi le budget libéré dans une troisième augmentation des allocations ordinaires, pour les porter à 216 €. Dans tous les scénarios, les allocations pour orphelins et les suppléments annuels restent inchangés.

L'effet des trois scénarios sur l'inégalité est faible. Le coefficient de Gini pour la Belgique se monte à 0,2217 dans le cadre de référence. Le lissage du rang dans les allocations familiales augmente légèrement le coefficient de 0,0014 : pour le lissage des suppléments d'âge, il atteint 0,0003. La conversion des instruments à l'impôt des personnes physiques a un effet redistributif (voir tableau 5, p. 162).

L'effet global sur la pauvreté est aussi limité. Dans les deux premiers scénarios, la pauvreté progresse légèrement, de l'ordre de 0,1%. Toutefois, la réforme de l'impôt des personnes physiques (scénario 3) fait légèrement baisser le risque de précarisation. Ceci étant dit, les résultats pour l'ensemble de la population masquent quelque peu les glissements qui s'opèrent : la pauvreté diminue dans les familles avec un ou deux enfants, mais progresse dans les familles nombreuses. Nous constatons que la réforme de l'impôt des personnes physiques se traduit par une réduction du risque de précarisation des familles nombreuses. L'écart de pauvreté se creuse dans les deux premiers scénarios, avec une augmentation de respectivement 6,3 et 7,0%. En revanche, la réforme de l'impôt des personnes physiques parvient à infléchir ce creusement de l'écart de pauvreté en une légère baisse (-2,4%).

Tableau 5: Critères d'inégalité et de pauvreté, variation par rapport à la situation de référence.

Gini	Risque de précarisation (pourcentage, sauf mention contraire)					Écart de pauvreté (mio €)	
	Population	Enfants à charge	Ménages avec enfants	Ménages avec 1 enfant	Ménages avec 2 enfants		Ménages avec 3 enfants ou plus
Belgique							
Actuel*	12,5%	13,7%	12,6%	12,7%	10,2%	17,1%	7,492
(1)	+ 0,1	+ 0,5	- 0,1	- 1,1	- 0,2	+ 2,2	+ 6,3%
(2)	+ 0,1	+ 0,5	- 0,1	- 1,2	- 0,2	+ 2,4	+ 7,0%
(3)	- 0,1	+ 0,1	- 0,7	- 2,0	- 0,5	+ 2,0	- 2,4%
Bruxelles							
Actuel*	26,5%	30,7%	26,0%	23,9%	21,2%	42,5%	1,882
(1)	- 0,8	0,0	- 0,2	- 1,9	- 1,3	+ 2,9	+ 7,4%
(2)	- 1,4	- 1,0	- 0,3	- 1,9	- 2,1	+ 2,9	+ 7,3%
(3)	- 3,9	- 3,0	- 0,7	- 3,6	- 3,3	+ 2,5	- 4,1%
Flandre							
Actuel*	9,0%	8,4%	10,1%	10,1%	5,4%	10,3%	3,039
(1)	0,0	+ 0,3	- 0,1	- 0,9	- 0,2	+ 1,4	+ 4,4%
(2)	+ 0,1	+ 0,3	0,0	- 1,0	0,0	+ 1,4	+ 4,5%
(3)	+ 0,1	+ 0,3	- 0,1	- 1,8	0,0	+ 1,9	- 2,9%
Wallonie							
Actuel*	14,2%	17,0%	15,0%	12,9%	15,5%	19,5%	2,571
(1)	+ 2,5	+ 0,9	0,0	- 1,3	0,0	+ 3,2	+ 7,9%
(2)	+ 3,1	+ 1,2	+ 0,1	- 1,3	0,0	+ 3,7	+ 9,9%
(3)	- 0,9	0,0	- 0,2	- 1,9	- 0,7	+ 2,0	- 0,7%

Remarque : nous présentons systématiquement les résultats pour le scénario de référence 2015 (« Actuel »), et pour les trois scénarios de réforme (1), (2) et (3). Les résultats des réformes sont représentés comme une variation par rapport à la situation de référence.

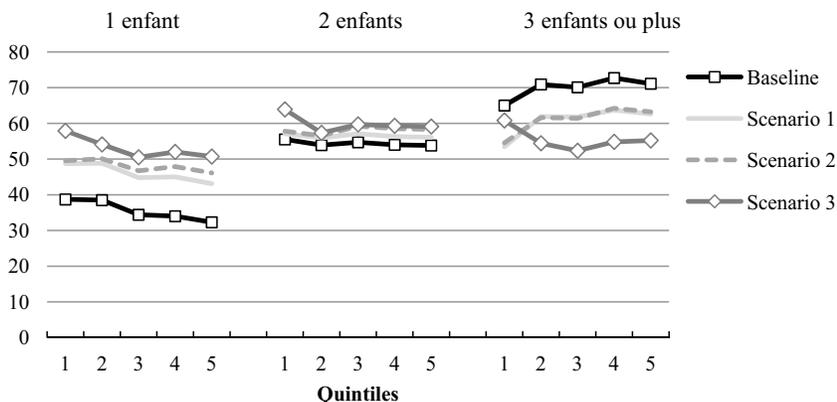
Source : calculs propres à l'aide de MEFISTO, 2015 et EU-SILC, 2012.

S'agissant des répercussions des scénarios, les différences de revenus, de composition de la famille et d'ordre démographique entre Régions donnent lieu à des disparités régionales significatives. En général, on constate que pour chacun des scénarios, le risque de précarisation recule à Bruxelles. En Flandre, le risque reste à peu près identique ; en Wallonie, le risque de précarisation augmente dans les deux premiers scénarios et recule dans le troisième. Dans chacune des trois Régions, le risque de précarisation est supérieur chez les familles nombreuses par rapport aux petites familles, mais les disparités régionales sont particulièrement marquées. MEFISTO calcule que ce risque est deux fois plus élevé en Wallonie (19,5%) qu'en Flandre (10,3%). À Bruxelles, il est même quatre fois plus élevé pour ces familles nombreuses (42,5%). Les réformes augmentent le risque de précarisation des familles nombreuses dans les trois Régions, principalement en Wallonie et à Bruxelles.

L'impact sur l'écart de pauvreté est nettement supérieur. Dans les scénarios 1 et 2, l'« ampleur » de la pauvreté passe de 7 à 10% en Wallonie et à Bruxelles. Le troisième scénario a un effet bénéfique à Bruxelles et en Flandre. En Wallonie, les familles pauvres sont en moyenne moins touchées.

Les réformes esquissées dans les trois scénarios prévoient une égalisation marquée du taux de couverture du coût des enfants. Pour une famille de trois enfants ou plus, le taux de couverture pour les instruments de politique étudiés dans la situation de référence est en moyenne 34% plus élevé que pour une famille avec enfant unique. Dans le cadre d'une égalité de rang (scénario 1), cet effet tombe à 14%. Une égalisation complémentaire des suppléments d'âge (scénario 2) réduit encore cette différence de 2%. Si les instruments fiscaux donnaient aussi lieu à une augmentation de l'allocation par enfant, la différence entre le taux de couverture des enfants de petites familles et de familles nombreuses ne serait que de 3%. Les familles de deux enfants bénéficieraient alors du taux de couverture maximal.

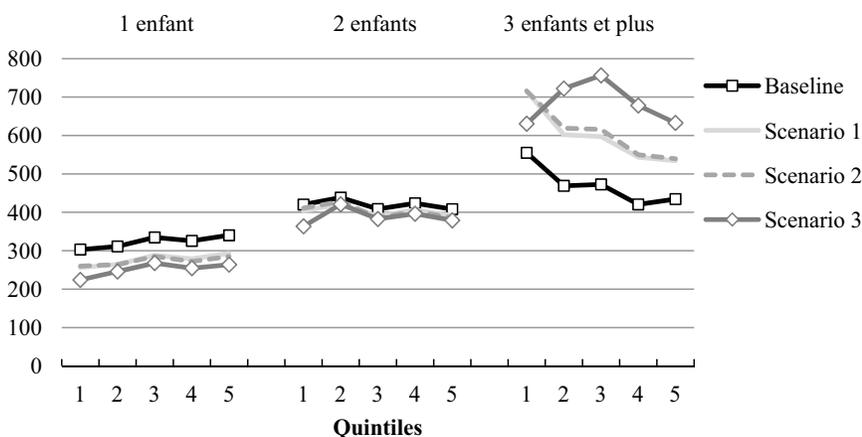
Figure 3 : Taux de couverture par taille de la famille (% du coût minimal des enfants).



Source : Calculs propres à l'aide de MEFISTO, 2015 et EU-SILC, 2012.

Par contre, si nous examinons les différences absolues de la part des frais qui ne sont pas couverts par les allocations familiales et les mesures fiscales étudiées, nous constatons que les différences entre petites familles et familles nombreuses sont nettement plus marquées. Dans la situation de référence, les frais non couverts ne varient que de 157 € entre une famille avec enfant unique et une famille nombreuse. Les scénarios de réforme 2 et 3 portent la différence à respectivement 336 € et 350 €. Si l'on intègre aussi le budget consacré à l'augmentation de la quotité exonérée d'impôts pour les enfants dans les allocations familiales, cette différence augmente pour atteindre 440 €.

Figure 4 : Part des frais d'éducation non couverte, par famille, en euros, par mois.



Source : Calculs propres à l'aide de MEFISTO, 2015 et EU-SILC, 2012.

Étant donné que les instruments de référence et ceux des trois scénarios connaissent peu de sélectivité, nous observons peu, voire pas de changement dans la répartition par taille de ménage aux figures 3 et 4. L'impact de la réforme de l'impôt des personnes physiques constitue une exception notable dans ce contexte : nous observons ici un effet clairement différent sur les deux quintiles inférieurs par rapport aux trois autres quintiles. Il s'explique par le fait que l'avantage fiscal accordé aux familles nombreuses au revenu (trop) faible dans le système actuel est nettement moindre que celui des familles ayant des revenus plus élevés, étant donné que le crédit d'impôt pour enfants à charge est plafonné à 430 € par mois (voir tableau 4). En cas de forfaitisation par enfant, les familles nombreuses se situant dans le quintile inférieur y gagneraient.

4. Conclusion

La suppression du rang dans les allocations familiales donne lieu à un glissement des moyens des familles nombreuses vers les petites familles. Ce déplacement se traduit aussi sur toute la répartition des revenus et a dès lors aussi un impact identique sur la pauvreté. La pauvreté globale reste pratiquement inchangée étant donné que la précarisation des familles nombreuses est compensée par un recul proportionnel de la pauvreté des petites familles.

Parallèlement aux allocations familiales, il y a une série d'instruments de politique publique où le rang joue un rôle important. Le principal est l'augmentation de la quotité exonérée d'impôt pour les enfants à charge. Nous avons démontré que la suppression de l'augmentation de la quotité minimale exonérée d'impôts pour enfants à charge avait un effet progressif pour les familles nombreuses, c'est-à-dire que cette mesure, malgré la suppression du rang dans la fiscalité, profite à ces familles, alors que les familles nombreuses qui disposent de plus de moyens subissent un revers nettement plus marqué. Il faut instituer d'un débat plus large sur la pertinence du rang, y compris dans d'autres domaines de la politique (exonération fiscale, transports publics, énergie, logement) et entre les différents gouvernements. Si toutes les parties, des deux côtés de la frontière linguistique, peuvent tomber d'accord sur une égalisation du rang dans les allocations familiales, il apparaît en tout cas logique de réformer l'augmentation de la quotité exonérée.

Il manque aussi un cadre politique clair pour les allocations familiales et les instruments pour enfants à charge à l'impôt des personnes physiques. En l'absence d'objectifs clairement formulés pour les mesures d'aide aux familles, il est impossible d'évaluer leur efficacité. Nous avons démontré que les réformes exerçaient un nivellement sur le taux de couverture des frais d'éducation selon la taille de la famille. La question est de savoir si cela débouchera réellement sur une plus grande égalité des enfants, comme l'avance le gouvernement flamand. L'égalisation du taux de couverture a un revers, à savoir que les familles nombreuses devront financer elles-mêmes une part nettement plus importante des frais d'éducation, ce qui, en termes absolus, équivaut à une forte augmentation des frais d'éducation non couverts pour les familles nombreuses.

Face à l'augmentation des frais non couverts et du risque de précarisation pour les familles nombreuses à faible revenu, il est essentiel que les allocations majorées tiennent compte à l'avenir de ces changements. Dans sa déclaration de politique générale, le gouvernement flamand s'est engagé à réformer les allocations majorées et à les faire dépendre de caractéristiques familiales spécifiques. Dans ce contexte, il sera essentiel que le rang ait un rôle à jouer. C'est à cette seule condition que les familles nombreuses à faible revenu pourront bénéficier d'une compensation et seront plus à même d'offrir à leurs enfants un bien-être matériel adéquat.

Notes

1. Voir Cantillon et al. (2012).
2. Globalement, dès 1936, les allocations familiales pour les membres du secteur public ont évolué de la même manière que celles des travailleurs salariés (voir article 18 de la loi générale relative aux allocations familiales).
3. Ancien article 19 de l'A.R. du 8 avril 1976 pour ce qui concerne les travailleurs indépendants.
4. Nous considérons que les prestations familiales garanties sont également un élément de sélectivité et donc de redistribution verticale, dans la mesure où l'on octroie des prestations aux familles les plus pauvres qui n'ouvrent pas de droit sur la base de leurs prestations de travail. Mais ces allocations familiales ressortissent également d'une solidarité horizontale, dans la mesure où les familles sans enfants participent à leur financement.
5. Anciens articles 17 et 17bis de l'A.R. du 8 avril 1976 pour les travailleurs indépendants, introduit respectivement en 1982 (puis modifié) et en 2007.

6. Ancien article 17ter de l'A.R. du 8 avril 1976 pour les travailleurs indépendants, introduit en 2007.
7. Les suppléments 42bis et 50ter priment sur le supplément monoparental sauf à partir du 3^e enfant et des suivants pour lesquels le montant du supplément monoparental est octroyé car plus élevé.
8. Appelée communément « prime de rentrée scolaire ».
9. En revanche, les allocations familiales majorées d'orphelins, même si elles ont pour objectif de pallier sur le plan financier, le décès d'un parent, ne sont pas octroyées en fonction des ressources du ménage.
10. S'ils reprennent le travail, les personnes précédemment en incapacité de travail, les anciens chômeurs ou ex-bénéficiaires de prestations familiales garanties peuvent continuer, sous certaines conditions, à percevoir les allocations majorées pendant maximum deux ans.
11. Pour les isolés, les chômeurs de longue durée et les retraités, le supplément se monte à 22,97 € pour les enfants de troisième rang.
12. Voir note de fin 11.
13. Ces montants sont calculés sur la base de données de l'EU-SILC belge et peuvent différer légèrement des données administratives.
14. Le premier adulte du ménage a une pondération de 1, toutes les personnes de plus de 14 ans ont une pondération de 0,5 et tous les enfants de moins de 14 ont un indice de pondération de 0,3. Pour calculer le revenu disponible équivalent, nous divisons le revenu disponible réel par la somme des indices de pondération au sein du ménage.
15. Nous faisons abstraction de la différence au niveau fédéral : les instruments fiscaux sont une matière fédérale, les allocations une compétence régionale. Un crédit d'impôt forfaitaire (au niveau fédéral) déboucherait sur un résultat pratiquement identique qu'une augmentation forfaitaire des allocations ordinaires que nous simulons dans cet exercice.

Chapitre 4

Housing First Belgium

Implémentation de pratiques innovantes dans la lutte contre le sans-abrisme : défis et perspectives

Coralie Buxant, Charlotte Brosius, Marjorie Lelubre et Romain Liagre

1. La lutte contre le sans-abrisme : entre urgence et insertion¹

Les initiatives locales de charité et l'assistance publique n'ont pas attendu que le vagabondage et la mendicité soient dépénalisés (1993) pour assurer une aide sociale aux personnes sans-abri. Cependant, c'est dans la foulée de ce tournant législatif qu'a véritablement émergé le secteur associatif dédié de manière spécifique à ce public cible. Celui-ci est, à l'origine, centré sur la satisfaction des besoins primaires. La question est alors traitée de manière humanitaire et des services avant tout dédiés à l'urgence sont créés (abris de nuit, équipes mobiles en rue, services d'aide alimentaire, etc.) Les analogies avec le monde médical sont d'ailleurs nombreuses, notamment avec la création du « Samusocial » de Bruxelles. Médiatiquement, ce type de services devient progressivement le porte-parole du secteur, particulièrement en hiver. Parallèlement, d'autres formes de dispositifs se développent. L'intégration sociale de la personne sans-abri est pensée dans un parcours incluant de multiples institutions proposant différentes formes d'hébergement et de logement, à plus ou moins long terme, avec ou sans accompagnement².

Cependant, force est de constater que beaucoup de personnes sans-abri parmi les plus fragiles semblent recourir de manière chronique aux services de l'urgence, sans parvenir à entamer de manière suffisamment stable un véritable parcours d'insertion. Nombre d'acteurs de l'urgence ont dès lors initié des pratiques dépassant parfois leur cadre légal de

travail, mais permettant l'accompagnement de leur public vers des projets d'insertion par le logement³. De la même manière, des acteurs de l'insertion ont revu leurs conditions d'accès et ont mis en place des mesures permettant l'hébergement à bas seuil de publics plus fragilisés⁴.

Malgré ces initiatives, actuellement en Belgique, le logement individuel constitue encore le plus souvent la dernière étape d'un parcours d'insertion jalonné de différentes formes d'hébergements temporaires dont l'accès est le plus souvent conditionné⁵.

2. L'insertion par le logement et l'émergence de pratiques 'Housing First'

Le modèle 'Housing First' (HF) vient bouleverser la vision classique du processus d'intégration. Positionnant le logement comme un droit fondamental et un outil de réinsertion, 'Housing First' propose un accès immédiat au logement, depuis la rue, sans étapes intermédiaires et sans autres conditions que celles auxquelles est soumis un locataire classique. Pour favoriser le maintien dans le logement et le rétablissement, le modèle prévoit un accompagnement adapté, intensif et pluridisciplinaire (Tsemberis, 2010).

Depuis son lancement à New York au début des années 1990, ce modèle a été adopté comme politique nationale dans plusieurs pays européens⁶. Partout où elles ont été testées, ces pratiques d'insertion par le logement permettent un maintien en logement pour plus de 80% des locataires après deux ans (Busch-Geertsema, 2013 ; Stefancic & Tsemberis, 2007 ; Tsemberis, Glucur & Nakae, 2004 ; Wewerinke, al Shamma & Wolf, 2013). Cette stabilité résidentielle est non seulement favorable à un processus de rétablissement, mais permet, en outre, de réduire une série de coûts non négligeables liés notamment aux services de santé⁷.

3. La volonté des acteurs de terrain de tester les pratiques 'Housing First' en Belgique

Courant 2012, dans le cadre de l'élaboration du second Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, la secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté (à l'époque Maggie De Block) a sollicité les institutions de terrain. Leur motivation à participer à l'implémentation du 'Housing First' sur leurs territoires a incité l'inscription de l'action 76

prévoyant « la mise en route d’initiatives inspirées de l’approche ‘Housing First’ dans les cinq plus grandes villes du pays ».

3.1 L’expérimentation d’innovation sociale : ‘Housing First Belgium’⁸

Pour opérationnaliser cette action, des acteurs publics et privés de Bruxelles, Anvers, Gand, Charleroi et Liège⁹ ont proposé d’associer leurs expertises et leurs réseaux afin d’expérimenter concrètement ces pratiques ‘Housing First’, sur leurs terrains respectifs servant alors de laboratoires sociaux. Grâce au soutien de la secrétaire d’État à la Lutte contre la pauvreté, via un subside de la Loterie nationale¹⁰, l’expérimentation ‘Housing First Belgium’ (HFB) débutait en août 2013, pour une durée initiale de deux ans. Afin de consolider les premières observations et d’étendre les bonnes pratiques sur d’autres territoires, l’expérimentation a été reconduite pour une année supplémentaire (jusqu’en juillet 2016) en incluant trois nouvelles villes : Hasselt¹¹, Molenbeek-Saint-Jean¹² et Namur¹³. Par ailleurs, en dehors de ce subside fédéral, le projet ‘Huis Inclusief’ mené à Courtrai et le projet ‘HF Limburg’ mené sur les communes de Hasselt, Genk et Saint-Trond se sont joints à HFB en permettant la récolte des données auprès de leurs locataires.

Il s’agit donc d’une phase-test devant mettre en évidence les conditions d’efficacité et d’efficience (rapport coûts-impacts), en Belgique, de pratiques de type ‘Housing First’, dans une logique *evidence-based policy*. Autrement dit, ce qui pourrait devenir une nouvelle politique publique dans la lutte contre le sans-abrisme est testé par des acteurs de terrain.

Ces acteurs ont constitué des équipes d’accompagnement visant la sortie du sans-abrisme, le maintien dans le logement et le rétablissement d’un public sans-abri particulièrement fragile qui, jusqu’à présent en Belgique, n’accède que très difficilement au logement (longue période de vie en rue couplée à des problématiques de santé et/ou de santé mentale et/ou d’assuétudes). En parallèle, une équipe d’évaluation¹⁴ suit tous les six mois l’évolution de ces nouveaux locataires (le groupe expérimental « suivi par les équipes HFB » : HFB) et la compare à celle de participants composant deux groupes contrôle :

- ♦ le groupe contrôle 1 « sans-abri » (GCSA) : des personnes en situation de sans-abrisme lors du premier temps de mesure M0 (rue et/ou fréquentant un hébergement d’urgence) – une rencontre tous les douze mois ;

- ♦ le groupe contrôle 2 « logés » (GCL) : des personnes sans-abri qui entrent en logement lors du premier temps de mesure M0, en dehors d'un programme 'Housing First', après avoir, pour la plupart, bénéficié d'hébergements transitoires – une rencontre tous les douze mois.

Tableau 1 : Nombre de participants avec des données récoltées à M0.

	Groupe expérimental « suivi par les équipes HFB » HFB	Groupe contrôle 1 « sans-abri » GCSA	Groupe contrôle 2 « logés » GCL
Total N = 378	N = 141 ¹⁵	N = 137	N = 100

Le logement et l'accompagnement multiple proposé nous permettent de formuler les hypothèses suivantes ; au terme de l'expérimentation, nous attendons¹⁶ :

- ♦ un maintien dans le logement ;
- ♦ une stabilisation de l'état de santé (physique et mentale), notamment par un accès au traitement et une meilleure compliance que ce que l'on observe lors de l'entrée en logement ;
- ♦ une évolution positive de l'estime de soi et de la qualité de vie par rapport au moment de l'entrée en logement.

L'amorce d'une dynamique d'intégration sociale par un recours accru aux services de droit commun (et non plus destinés uniquement aux sans-abri), par une transformation des réseaux de relations interpersonnelles, l'émergence de pratiques de loisirs, l'amorce d'une dynamique d'intégration socioprofessionnelle adaptée aux ressources de la personne (en incluant donc formations, mais aussi occupations bénévoles).

3.2 Premières observations¹⁷

L'expérimentation 'Housing First Belgium' permettra, à terme, un suivi longitudinal de 24 mois auprès de plus de 350 personnes. À l'heure actuelle, des observations intermédiaires permettent toutefois déjà de mettre en évidence les spécificités auxquelles peut répondre 'Housing First' en tant que pratique innovante.

Ainsi, il semble que les pratiques 'Housing First' facilitent la sortie du sans-abrisme de rue et de longue durée ; la mise à l'abri de personnes à l'état de santé fragile et l'amorce d'un rétablissement ; l'accès aux droits motivé par l'entrée en logement ; l'accès à une diversité de logements.

3.2.1 La sortie du sans-abrisme de rue et de longue durée

Le public de l'expérimentation HFB est composé de sans-abri de longue durée, qui ont déjà passé, en moyenne et tout au long de leur vie, cinq ans en rue, de sans-abri issus principalement de la rue (et abris de nuit) ou de situations de logement très précaires (en squats ou chez un tiers), cela concerne 79% d'entre eux (voir figure 1). L'équipe d'évaluation associée à l'expérimentation HFB a tenté de trouver des participants présentant les mêmes caractéristiques pour composer les deux groupes contrôle. Si cela s'est avéré aisé pour la constitution du groupe sans-abri, en raison de la chronicité de sans-abrisme similaire (près de cinq ans également), il n'en a pas été de même pour le second groupe contrôle. Cela reflète très certainement la réalité du système d'aide actuel dédié aux personnes sans-abri en Belgique. Ainsi, les personnes sans-abri accédant à un logement qui ont pu être approchées pour participer à la présente expérimentation se distinguent par un parcours moins long en situation de sans-abrisme (17 mois en moyenne, voir tableau 2) et un passage pour près de la moitié d'entre eux par des structures d'hébergement de moyen ou long terme comme une maison d'accueil (voir figure 1).

Figure 1 : Situation résidentielle la semaine précédant l'inclusion dans l'expérimentation.

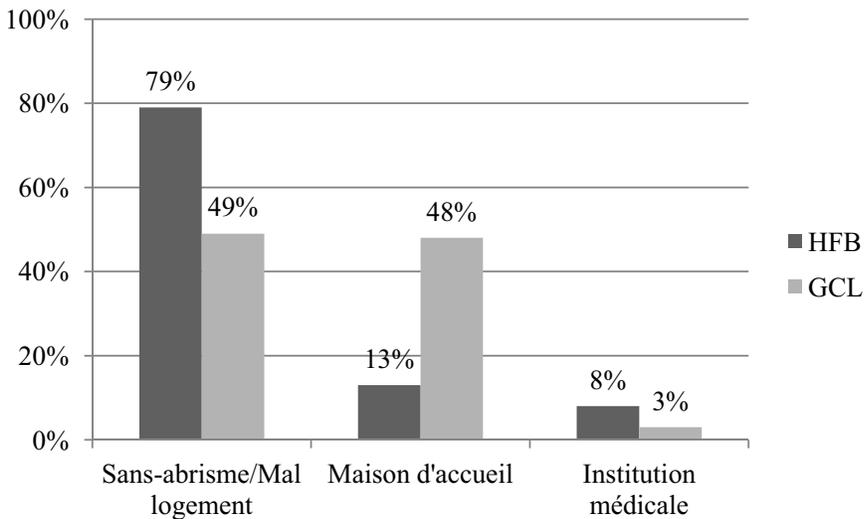


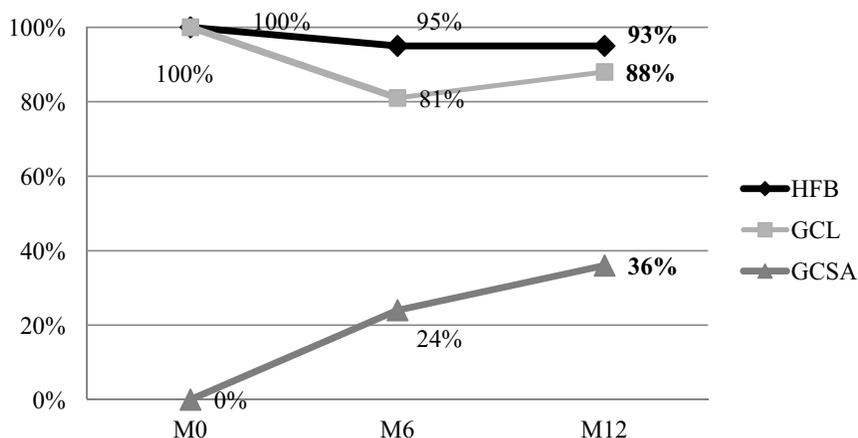
Tableau 2 : Durée cumulée du temps passé en situation de sans-abrisme.

	HFB	GCSA	GCL
Moyenne (Écart-type)	64 mois (58)	58 mois (75)	17 mois (24)
Médiane	43 mois	31 mois	6 mois
Pourcentage de participants ayant passé au moins 1 an (cumulé) en situation de sans-abrisme	91%	72%	58%

À l'heure actuelle, nous disposons d'un suivi de douze mois sur les personnes ayant intégré l'étude. On peut constater que seuls 36% des sans-abri de longue durée (cinq ans) du groupe contrôle sans-abri (GCSA) parviennent à accéder au logement depuis la rue (figure 2). Le taux de maintien en logement – premier indicateur de réussite – est très bon au sein du groupe HFB et meilleur que dans le groupe contrôle logé (GCL) : 93% des personnes sont toujours en logement et accompagnées par les équipes HFB (contre 88%)¹⁸.

Ce public ayant un long parcours de vie en rue est donc capable de se maintenir en logement et d'entamer, à partir du logement, un processus d'insertion durable.

Figure 2 : Taux de maintien en logement après douze mois – à partir d'un échantillon partiel disponible.



3.2.2 La mise à l'abri de personnes à l'état de santé fragile et l'amorce d'un rétablissement

De manière générale, au plus le temps passé en situation de sans-abrisme tout au long de la vie a été long, au plus la situation de santé

mentale est dégradée¹⁹ et la personne perçoit avoir besoin d'aide dans la plupart des domaines de sa vie²⁰.

Dans les trois groupes concernés, des problématiques importantes de santé sont rapportées par les participants, lesquels sont peu nombreux à suivre un traitement adéquat (lorsque celui-ci est connu, ce qui n'est pas toujours le cas). Ainsi, quel que soit le groupe, plus de la moitié des participants rapportent une pathologie de santé physique aiguë ou chronique nécessitant des soins²¹ ; principalement des problématiques respiratoires, articulaires, cardiovasculaires, digestives ou hépatiques. La vie en rue n'étant pas associée aux meilleures conditions de suivi d'un traitement, on peut facilement imaginer la dégradation possible de certaines pathologies (l'hépatite en particulier).

La fragilité du public ciblé par les pratiques 'Housing First' concerne la santé dans son ensemble. Ainsi, au moins 40% des locataires suivis par les équipes HFB présentent des problématiques de santé mentale (principalement des troubles de l'humeur) et 11% des locataires présentent un diagnostic de schizophrénie, ce qui est largement surreprésenté par rapport aux deux groupes contrôles : GCSA : 3%, GCL : 4%, 58% des problématiques d'assuétude (alcool et héroïne principalement) et 26% présentent un double diagnostic (les deux problématiques ensemble). Notons par ailleurs que 16% des locataires HFB sont en situation de handicap reconnu (et perçoivent dès lors une indemnité/assurance liée à leur invalidité). À partir de ce descriptif du public cible, il semble assez évident que la lutte contre le sans-abrisme devrait bénéficier de politiques concertées incluant le secteur de la santé.

Après douze mois de suivi, l'échantillon évalué présente une augmentation de l'estime de soi et de l'autonomie, une stabilisation ou une amélioration de l'état de santé par une meilleure prise en charge de sa santé (suivi des traitements), une diminution de la fréquentation des hôpitaux. Ces observations doivent encore être confirmées avec l'ensemble de la population étudiée et cela au terme des 24 mois, mais les premiers signaux d'un rétablissement en cours sont présents.

3.2.3 L'accès aux droits motivé par l'entrée en logement

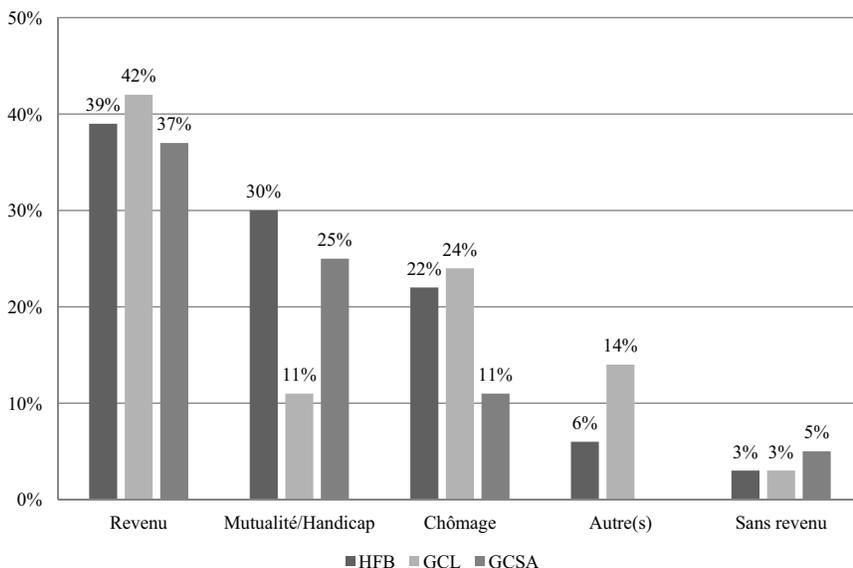
Les équipes HFB accompagnent le futur locataire dès l'acceptation de sa candidature au projet. Outre la création d'un lien de confiance, ce premier travail d'accompagnement concerne principalement les démarches administratives et financières directement liées à l'entrée en logement. On constate que la perspective d'entrer dans un logement

incite le locataire à s'investir dans cette nouvelle dynamique et à recouvrer l'accès à ses droits²².

Parmi les personnes sans-abri du groupe contrôle, 22% sont toujours dans une situation de non recours à leurs droits et ne perçoivent aucune sorte de revenu alors qu'elles y ont légalement accès. En outre, seules 58% d'entre elles sont en possession d'une carte d'identité (par comparaison à 76% dans le GHFB et 74% dans le GCL).

Les revenus perçus, quel que soit le groupe concerné, proviennent principalement des CPAS (revenu d'intégration sociale). Notons à nouveau, le pourcentage élevé de participants bénéficiant d'allocations liées à un handicap ou une invalidité (voir la figure 3).

Figure 3 : Sources des revenus des trois groupes de participants.



3.2.4 L'accès à une diversité de logements

Au vu de la saturation des parcs locatifs, tant privé que public, il n'est pas évident de trouver un logement salubre à loyer accessible pour le public en situation de précarité aigüe. Cette démarche est encore moins aisée lorsque les candidats locataires proviennent directement de la rue et présentent des fragilités liées à la santé mentale et/ou aux assuétudes. Beaucoup de préjugés font barrière, y compris dans le marché locatif social public.

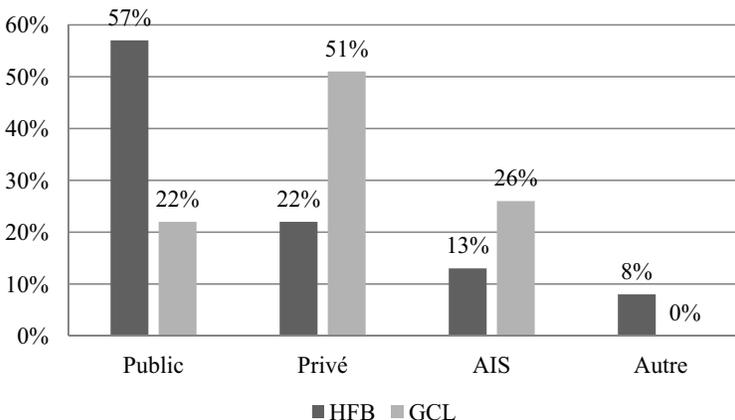
Ne disposant d'aucun financement lié à l'expérimentation pour son volet logement, les équipes ont tenté de faire correspondre au mieux les besoins, désirs et moyens du candidat locataire aux offres qu'ils parvenaient à trouver.

C'est principalement le parc locatif social public qui a pu être mobilisé (57% des logements) (figure 4). L'accès a pu se faire principalement grâce au recours à l'attribution accélérée d'un logement social aux personnes sans-abri en Flandre (via le code flamand du logement) et grâce au soutien du gouvernement wallon permettant une dérogation dans le cadre spécifique de l'expérimentation (à Charleroi, mais pas à Liège où la collaboration n'a pas pu se concrétiser). Toutefois, ailleurs, ce sont des conventions de collaboration qui ont été négociées au cas par cas par chacun des porteurs HFB²³. Le parc locatif privé a lui aussi été sollicité. Soit de manière directe (22%), soit via la mise en gestion au sein d'une Agence Immobilière Sociale (AIS) (13%). Les « capteurs logements » présents au sein de la plupart des équipes HFB jouent un rôle clé dans le démarchage de ces partenaires privés, tout autant que dans la médiation si nécessaire²⁴.

Afin de répondre au mieux aux besoins spécifiques des participants, les équipes HFB ont par ailleurs développé d'autres formules de logement considérées comme les plus adéquates à certains profils, telles que des maisons de repos et des Initiatives d'Habitation Protégée.

Nous avons précédemment formulé le désir de voir une politique de lutte contre le sans-abrisme intégrant davantage le secteur de la santé. Il semble ici évident que le logement doive également en faire partie.

Figure 4 : Type de parc immobilier utilisé en fonction du groupe de participants.



Être logé en logement social ou en logement privé présente au moins quelques différences, à l'avantage des locataires du parc locatif social public. Si l'avantage est principalement financier, il peut indirectement être mis en lien avec la probabilité de se maintenir en logement de manière durable : par comparaison au marché locatif privé, en Société de Logement Social Public (SLSP), le loyer et la garantie locative sont moins élevés et le contrat de bail est plus long²⁵.

3.3 L'impact de l'implémentation de pratiques 'Housing First' sur le terrain

Depuis septembre 2013 – déjà avant lors de sa phase d'élaboration – 'Housing First Belgium' propose un véritable laboratoire social dans lequel chacun teste, parfois par essais et erreurs, sa participation à une nouvelle manière de viser la sortie du sans-abrisme.

L'impact se manifeste à plusieurs niveaux ; du plus micro (relations entre le bénéficiaire et le travailleur social) au plus macro (perception sociétale du sans-abri), en passant par des collaborations interinstitutionnelles et intersectorielles inédites. Les spécificités du modèle 'Housing First' invitent en effet des secteurs souvent historiquement éloignés (logement, santé mentale, action sociale) à créer des passerelles. Tout d'abord de par son ingrédient nécessaire : le logement.

HFB n'a bénéficié lors de son lancement d'aucun accord spécifique avec d'éventuels bailleurs. Les travailleurs sociaux des équipes HFB ont dès lors été confrontés aux mêmes réalités que celles rencontrées depuis longue date par les maisons d'accueil, les Associations de Promotion du Logement (APL) et autres services actifs dans la recherche de logement. La pression liée au lancement d'une innovation pour une durée déterminée très courte, associée à un processus d'évaluation rigoureux et sous les feux des attentes multiples provenant de toutes parts, a certes rendu le travail des équipes parfois très difficile et inconfortable, mais a également été le moteur d'autres innovations. Les porteurs de HFB ont été soutenus dans le développement de collaborations inédites (et de prises de risques parfois aussi) dans le secteur du logement. Presque toutes les formes d'accès au logement ont été envisagées.

« Au début du projet, c'était un vrai obstacle, on devait créer des places de logement, vite remplir des quotas, je vais dire quantitatifs, ce qui en fait crée très peu de marge de flexibilité pour l'utilisateur, et donc ça mettait une pression importante sur les

équipes d'accompagnement, sur l'opérateur de logement, et donc c'était difficile de respecter le principe HF du choix de la personne ». (Travailleur social – Bruxelles – Focus Group 30/06/2015).

La spécificité du groupe cible, une santé fragile couplée à une mauvaise santé mentale et à des addictions, a représenté un défi particulier pour les équipes.

Les équipes HFB accompagnent le locataire dans toutes les démarches qu'il entreprend. En fonction de l'expertise en présence et du réseau disponible autour d'elles, elles se sont construites de manière pluri-professionnelle ou uni-professionnelle mais avec d'intenses connexions avec des partenaires d'autres disciplines. On observe concrètement l'amorce d'un décloisonnement professionnel et une perméabilité accrue des périmètres d'intervention.

Ainsi, le CPAS de Gand, qui avait déjà une pratique de type 'Housing First' depuis plusieurs années, a décidé d'engager une psychologue dans le cadre de sa participation à HFB. Cela facilite le contact avec le milieu psychiatrique et permet de dénouer certaines situations en apportant un regard différent. En Région bruxelloise, l'équipe HFB initiée par le SMES-B s'est constituée autour d'une expertise en matière de réduction des risques et d'un réseau existant liant santé mentale et précarité aigüe. À Charleroi, un service de Soins Psychiatriques à Domicile (SPAD) ainsi que le Relais Santé sont des partenaires à part entière de l'implémentation HFB locale par le détachement d'une psychologue et d'une infirmière au sein de l'équipe d'accompagnement. Cela est vécu de manière résolument positive sur le terrain :

« Je trouve que ce mélange de métiers, de professions est beaucoup plus riche parce qu'on s'entraide et on est là au moment où vraiment l'usager en a besoin. » (Infirmière – Charleroi – Focus group 23/01/2014).

« Ça permet aussi de construire autour de chaque situation un pôle d'expertise qui va être spécifique à la personne, à ses problématiques. Ça nous permet aussi pour nous d'être confrontés à d'autres personnes qui ont des regards différents. Dans chaque situation, on va avoir des professionnels différents qui vont avoir des regards différents. Ça nous permet d'étayer notre expertise sur les situations qu'on suit. On se construit des outils, on pique des outils de tout le monde qu'on rencontre,

mais c'est assez riche comme manière de fonctionner. Ça permet pour les personnes d'avoir des réponses bien adaptées à chaque situation. » (Travailleur social – Charleroi – Focus Group 23/01/2014).

HFB invite non seulement les professionnels à questionner et à adapter leurs pratiques habituelles, mais aussi à transformer leur rapport avec les bénéficiaires du projet. Éducateurs et assistants sociaux apprennent, pour certaines fonctions communes de l'accompagnement, à être interchangeables avec les infirmiers, psychologues et autres capteurs logement de l'équipe²⁶. Ils développent également de nouvelles manières de communiquer (notamment via sms).

« Ce qui est intéressant, c'est cette notion d'équipe et que la personne n'est pas dans une relation duelle... Enfin, on est moins dans une relation duelle avec la personne, ça veut dire qu'on peut intervenir à deux ou à trois, pas en même temps, mais sur des choses différentes. » (Travailleur social – Charleroi – Focus Group 23/01/2014).

Enfin, HFB invite également à poser un nouveau regard sur un public pour lequel les solutions semblaient avoir été épuisées. Leur proposer un passage immédiat de la rue au logement prend la forme d'un challenge osé, perdu d'avance aux yeux de certains.

« Et ce n'est qu'à présent, avec Housing First, qu'on s'est mis à considérer différemment la problématique du sans-abrisme. On ne s'est plus limité à la façon de le maîtriser, car cela se faisait déjà, mais aussi la façon de le résoudre. D'un point de vue stratégique, tout ceci est très bien. C'est donc quelque chose que nous pouvons utiliser pour lutter contre le sans-abrisme au niveau local » (Coach du logement – Hasselt – Focus Group 30/06/2015).

Après deux ans de pratique, le taux élevé de personnes occupant toujours le même logement (plus de 90%) démontre déjà à lui seul que ce public très fragile est « capable d'habiter ». Un parcours a pu être entamé, à partir du logement et du maintien dans celui-ci.

Le 'Housing First' permet « aux soignants de voir qu'il est possible de travailler avec une population avec laquelle un certain découragement (...) se fait sentir. (...) Nous avons aussi beaucoup de retours favorables

des acteurs du secteur qui constituent le réseau d'accompagnement. Certains acteurs nous ont dit découvrir à travers le projet qu'il est possible de travailler avec ce public considéré comme condamné à mourir en rue et auquel ils auraient fermé les portes. » (Travailleur social – Bruxelles).

'Housing First' incite à dépasser des préjugés et à penser tant la personne sans-abri que la lutte contre le sans-abrisme dans un autre cadre de référence (on parle régulièrement de changement de paradigme apporté par ce modèle). Ce bouleversement traverse également potentiellement la société civile ; ce sans-abri ayant maintenant une nouvelle identité sociale l'incluant davantage en tant que citoyen, il est « locataire » et est reconnu comme étant « capable d'habiter ».

4. Le défi de l'implémentation des pratiques 'Housing First' au sein d'un secteur existant

Une innovation sociale aussi efficace et efficiente soit-elle, n'est néanmoins pas toujours évidente à assimiler. Elle nécessite des accommodations majeures à différents niveaux.

Prenons d'une part pour exemple la philosophie même de l'accompagnement proposé dans le modèle HF. Les clients ont droit à un soutien et à un respect inconditionnels de leurs propres choix, ce qui implique d'accepter, d'une part, leur refus de suivre une thérapie ou leur décision de continuer de s'adonner à une consommation importante, d'autre part, que l'on puisse uniquement tenter des stratégies visant à diminuer les problématiques liées à la dépendance (*harm reduction*). Ce sont là des principes clés du modèle HF. Les travailleurs sociaux et le secteur dans son ensemble doivent alors réajuster leurs manières de fonctionner et accepter une prise de risque nouvelle, en équilibre entre leur perception professionnelle du bien-être pour ce locataire et la perception subjective de l'intéressé lui-même. Mais faut-il accepter tout le monde, sous principe d'inconditionnalité et parce que le HF serait le dernier recours possible ? Ce principe questionne souvent et amène de riches réflexions.

« Ce à quoi on ne s'attendait pas, c'est que, par exemple, les services hospitaliers, psychiatriques, à qui on n'a pas forcément présenté le projet parce que les usagers à la rue depuis longtemps avec des problèmes psychiatriques on les connaît dans d'autres services qu'à l'hôpital (...) nous appellent très volontiers

pour l'accompagnement après hospitalisation. À un moment, on s'est dit, il faut faire attention à ne pas devenir un fourre-tout. Et on se débarrassait vers le projet de patients psychiatriques lourds à la rue depuis longtemps. La difficulté qui est arrivée après plusieurs mois de fonctionnement, c'était de dire : on n'est pas la poubelle des hôpitaux, on n'est pas là pour tout prendre... Ce n'est pas facile parce que tout le monde mérite cet accompagnement dans le logement ». (Travailleur social – Liège – Focus Group 30/06/2015).

« Il y a énormément de secteurs et d'associations qui veulent que notre projet accueille des personnes qui viennent de chez eux. (...) il y a les personnes qui sortent de prison, les personnes qui sortent de maisons d'accueil, les personnes qui sortent de l'hôpital... » (Accompagnateur psycho-social – Bruxelles – Focus Group 30/06/2015).

D'autre part, il s'agit également de mesurer l'impact du contexte financier et matériel du secteur de la lutte contre le sans-abrisme dans lequel vient s'implémenter cette innovation sociale. Marqué par un manque criant de moyens, alors que les phénomènes de pauvreté se multiplient, l'arrivée de ce nouveau venu fait craindre des effets de concurrence entre les différents acteurs. La couverture médiatique et l'intérêt politique accompagnant l'implémentation de ce modèle en Belgique n'ont fait qu'intensifier ces craintes et les transformer en vives réactions, d'autant que ces pratiques HF ont été parfois présentées, à tort, comme la solution unique (et magique).

« Ce qui est difficile en effet, c'est toute l'énergie passée à trouver sa place, à se justifier... » (Accompagnateur psycho-social – Bruxelles – Focus Group 30/06/2015).

Après deux ans d'expérimentation, on constate qu'une partie de ces craintes ont pu être apaisées, notamment grâce à l'inscription de ces pratiques et de ces équipes au cœur des réseaux existants et à l'accompagnement d'un public déjà connu, mais qui défiait les structures classiques de l'action sociale.

HFB a donc permis d'initier une large réflexion quant à la pertinence et à la plus-value de certaines politiques publiques au croisement de plusieurs compétences et niveaux de pouvoir. Toutefois, initier une réflexion n'est pas suffisant. Si les premières observations mentionnées

dans ce chapitre se confirment au terme de l'expérimentation, nous disposerons alors de données permettant d'installer une politique publique orientée logement et basée sur des preuves (dans la logique *housing led* et *evidence-based policy* prônée au terme de la Conférence européenne de consensus tenue à Bruxelles en 2010). Il s'agira alors de passer d'une phase expérimentale à une phase d'implémentation au cœur d'une politique intégrée et structurelle²⁷.

Au niveau fédéral, au vu des problématiques de santé mentale du public concerné par le HF, des ponts structurels avec les soins psychiatriques ambulatoires proposés dans le cadre de la Réforme fédérale de la santé mentale gagneraient à être formalisés. Par ailleurs, les études d'efficacité nord-américaines démontrant l'impact positif du HF sur les institutions de santé publique, il semble légitime d'inclure cette intersection avec le secteur de la santé.

Gageons que l'Accord de coopération relatif à la continuité de la lutte contre la pauvreté, conclu entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions, puisse soutenir le développement cohérent de politiques ambitieuses intégrant les pratiques 'Housing First' sur les différents territoires, en partant de l'actuel soutien aux pratiques 'Housing First' déjà effectif en Région de Bruxelles-Capitale²⁸ et de la déclaration de Politique Régionale Wallonne annonçant « mener une vaste réflexion sur la prise en charge des sans-abri, en continuant à soutenir les actions d'accueil dans les abris de nuit et, en fonction des disponibilités budgétaires, en initiant une politique de relogement prioritaire ('Housing first') » (gouvernement wallon, 2014 : 51).

On le constate encore dans ce dernier extrait ; il s'agit d'un véritable défi à relever : penser la lutte contre le sans-abrisme avec un nouveau cadre de référence.

Notes

1. Développement historique davantage élaboré dans Lelubre (2014).
2. Ainsi, par exemple, l'aide apportée par les services publics et privés est, en Wallonie, coordonnée par une structure unique (à partir des années 2000) : les Relais Sociaux. Ces structures de coordination ont été instituées, en même temps que les services d'insertion sociale, par le décret du 17 juillet 2003 (M.B. du 28/07/2003, p. 39563). A Bruxelles, pour assurer un soutien minimal à la cohérence au sein du secteur de lutte contre le sans-abrisme, un centre d'appui (avec un statut d'asbl) a été initié et subsidié à partir de 2007 par le Collège Réuni de la Commission communautaire commune : la Strada. Un autre exemple, mais à l'échelle d'une

ville cette fois (Anvers) : le ‘Centrum Algemeen Welzijnswerk’ (CAW) De Terp travaille depuis 2009 à partir d’un modèle représentant le parcours dynamique, individuel et intégré de la personne, orienté vers le logement. L’offre des services (y compris celle de l’accueil de jour, des abris de nuit et des équipes mobiles) s’organise autour des besoins de la personne, vers l’intégration en logement.

3. Quelques exemples non exhaustifs : à Charleroi, un abri de nuit et un service d’accueil de jour ont ensemble construit un accompagnement intégré. À Liège, des travailleurs de rue ont développé un projet d’accompagnement en logement depuis la rue. À Bruxelles, depuis le début des années nonante, « Famihome » propose un accompagnement vers le logement depuis la rue, en intégrant une dimension collective.
4. Par exemple, en Flandre, l’arrêté du gouvernement flamand du 12 octobre 2007 pour la réglementation du système d’attribution des logements sociaux permet à certaines institutions de faire une demande d’assignation accélérée au bénéfice de certains publics cibles, dont les personnes sans-abri. À Namur, « le Rocher » est une structure d’hébergement récente avec des règles plus souples qu’en maison d’accueil classique et permettant ainsi un accès facilité aux personnes sans-abri fragilisées.
5. Voir par exemple Pannecoucke & De Decker (2015).
6. Notamment en Finlande, au Danemark et en Irlande.
7. L’étude canadienne est particulièrement intéressante sur cet aspect économique : <http://www.mentalhealthcommission.ca/Francais/document/24381/national-homechez-soi-final-report>
8. www.housingfirstbelgium.be
9. Anvers : le Centre Public d’Action Sociale – CPAS – (et la Ville, ainsi que le CAW qui assure l’accompagnement) ; Gand : le CPAS (et la Ville) ; Bruxelles : Infirmiers de rue ; Bruxelles : le SMES-B ; Charleroi : le Relais Social de Charleroi et ses partenaires (CPAS, Comme Chez Nous, Relais Santé, SPAD-ACGHP) ; Liège : le Relais Social du Pays de Liège.
10. Par ailleurs, les bénéficiaires de ce subsidie investissent également à partir de fonds propres et certains ont négocié des cofinancements régionaux et locaux.
11. Le CPAS est le bénéficiaire.
12. Le CPAS coordonne et confie l’accompagnement en logement aux infirmiers de rue et au SMES-B.
13. Le CPAS confie au Relais Social urbain namurois la coordination du projet et de différents partenaires.
14. Cette équipe est composée de trois évaluateurs engagés au sein de centres d’appui et d’observatoires inscrits dans le secteur du sans-abrisme : le ‘Steunpunt Algemeen Welzijnswerk’ (pour le territoire flamand), la « Strada » (pour le territoire bruxellois) et « l’Observatoire de la grande précarité et de l’exclusion du logement du Relais Social de Charleroi » (pour le territoire wallon).

15. Nouvelles inclusions toujours en cours (objectif pour juin 2016 : N = 150).
16. Il est important de noter que les expérimentations similaires menées à l'échelon national au Canada et en France montrent que deux ans de suivi en logement sont nécessaires pour observer l'impact positif significatif des pratiques HF.
17. L'inclusion de nouveaux locataires dans le groupe expérimental étant toujours en cours, les observations reprises dans cet article sont valables en date du 1/10/2015 et sont régulièrement actualisées. Le rapport final sera disponible en juin 2016.
18. Cette observation est à confirmer lorsque tous les participants auront atteint M12. Il faudra également voir dans quelle mesure elle se maintient après 24 mois (M24).
19. $r = -.12$ ($p < .05$)
20. $r = -.17$ ($p < .05$)
21. Notons qu'il s'agit de données rapportées par le répondant lui-même lors de l'entretien avec l'un des trois évaluateurs. Ces informations sous-estiment très certainement la réalité.
22. Une condition nécessaire pour participer à l'évaluation (quel que soit le groupe) est d'être en situation légale sur le territoire et donc d'avoir potentiellement accès à ses droits et à un revenu. Cette condition permettant à la personne de payer un loyer.
23. Certaines de ces conventions n'ont été signées que pour une période d'essai incluant parfois une formule de bail glissant (la personne occupant le logement étant alors sous-locataire de l'institution assurant l'accompagnement, elle-même directement signataire du contrat de bail, pour une durée déterminée au terme de laquelle le bail peut glisser vers le sous-locataire). Ce type de formule ne respecte *a priori* par les fondements du modèle 'Housing First'. Mais la réalité du marché nécessite des adaptations.
24. Ce métier innovant a été développé au sein du Relais Social de Charleroi en 2012 et s'est ensuite étendu à la plupart des Relais Sociaux de Wallonie ainsi qu'en Région de Bruxelles-Capitale et tout récemment en Flandre. Le CPAS d'Hasselt a ainsi engagé son premier *huisjesjager* dans le cadre de HFB.
25. Montant du loyer : $M = 256$ € (public), $M = 407$ € (privé) ; montant de la garantie locative : $M = 551$ € (public), $M = 861$ € (privé). Les contrats de bail sont plus longs dans le parc locatif public (seuls 27% des locataires signent un contrat d'un an ou moins, contre 52% des locataires inscrits dans le parc locatif privé). Enfin, notons la situation intermédiaire des Agences Immobilières Sociales sur ces variables : montant du loyer, $M = 310$ € ; montant de la garantie locative, $M = 676$ € ; et seulement 20% des locataires signant un contrat de bail d'un an ou moins.

26. Sur le sujet de la multidisciplinarité des équipes et des fonctions de référents au sein de celles-ci, nous élaborons davantage les intérêts et les limites dans les documents disponibles sur www.housingfirstbelgium.be
27. Sans attendre la mise en place de telles politiques à l'échelle de leurs régions, les villes d'Ostende, de Courtrai et de Mons par exemple, ou encore la Province du Limbourg, se sont lancées elles aussi, à partir d'autres types de financements (locaux et/ou provinciaux) dans des pratiques HF.
28. À noter ici qu'outre le projet porté par le Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté (avec les Infirmiers de rue et le SMES-B comme acteurs de l'accompagnement en logement), un projet HF pour les jeunes de 18 à 25 ans est mené à l'initiative du SAMU-Social et du CPAS de Bruxelles. Ce dernier projet peut être une illustration de la mutation des services de l'urgence, vers de l'insertion par le logement, sous l'influence du modèle HF.

Chapitre 5

Le revenu de base contre la pauvreté ?

Yannick Vanderborght et Kevin Spiritus

1. Introduction

En 2015, l'idée d'introduire un « revenu de base » a fait un retour en force dans l'actualité médiatique en Belgique, du côté néerlandophone comme du côté francophone. Trouvant son origine intellectuelle à la fin du 18^e siècle, elle avait été publiquement défendue par de nombreux universitaires de renom durant la seconde moitié du 20^e siècle (parmi eux, plusieurs Prix Nobel d'économie), dont certains s'étaient regroupés en un 'Basic Income European Network' (BIEN) fondé en 1986 à l'initiative de Philippe Van Parijs¹. Malgré l'élargissement au monde entier de cette organisation, devenue 'Basic Income Earth Network' en 2004, l'idée avait semblé quelque peu oubliée durant la première décennie du 21^e siècle. Une série d'événements survenus à l'étranger ont contribué à ce regain d'intérêt dans nos contrées, comme la publication d'un best-seller sur le sujet aux Pays-Bas (Bregman, 2014), la préparation d'un référendum d'initiative populaire sur le revenu de base en Suisse, ou l'annonce de possibles expérimentations en Finlande et dans plusieurs villes néerlandaises².

Mais de quoi s'agit-il exactement³? Dans sa version la plus simple, le revenu de base (souvent appelé « allocation universelle » et parfois « revenu de citoyenneté » en français) peut être défini comme suit : un revenu régulier versé par une communauté politique à chacun de ses membres, sur base individuelle et sans exigence de contrepartie. Une telle définition permet d'établir d'emblée trois différences importantes entre le revenu de base et les mécanismes de revenu minimum (du type « revenu d'intégration sociale ») déjà introduits dans la majorité des pays européens.

En premier lieu, le revenu de base est strictement « individuel », alors

que les minima sociaux classiques sont attribués en tenant compte de la composition du ménage.

Ensuite, le revenu de base est « universel », octroyé sans contrôle de ressources. Riches et pauvres le perçoivent, quel que soit leur niveau de revenu, alors que les programmes classiques d'assistance sociale sont bien sûr ciblés sur les plus pauvres.

Enfin, il est attribué « sans aucune exigence de contrepartie », que ce soit la disponibilité au travail ou l'obligation de signer un éventuel contrat d'insertion ou d'intégration sociale, souvent prévues par les législations dans ce domaine.

Certes, il y a aussi quelques similitudes : comme les minima sociaux classiques, il s'agit d'un revenu en espèces, en principe financé par l'impôt et payé sur une base régulière. Cependant, les trois différences ici exposées indiquent bien qu'une fois mise en œuvre, une telle mesure représenterait une transformation substantielle des politiques de soutien au revenu. Il faut toutefois également insister sur le fait que cette triple inconditionnalité n'est pas totalement révolutionnaire. Les systèmes universels d'allocations familiales, par exemple, sont très répandus en Europe. Les Pays-Bas, de plus, ont également un système universel de pension de base⁴.

Notre objectif, dans ce chapitre, consiste à présenter quelques-uns des arguments les plus convaincants en faveur du revenu de base, tout en attirant l'attention sur des interrogations qui subsistent quant à cette mesure qui, faut-il le rappeler, n'a jamais été mise en œuvre⁵. Nous commencerons par évoquer deux avantages potentiels majeurs de la proposition : son impact en matière de simplification de la lutte contre la pauvreté (section 2), et sa contribution à la promotion de l'inclusion dite « active » (section 3). Nous discuterons ensuite de quelques difficultés de mise en œuvre, en insistant particulièrement sur le probable surcoût budgétaire que l'introduction d'un revenu de base pourrait entraîner (section 4). Ce surcoût probable doit nous encourager à réfléchir à des voies graduelles de réalisation, dont certaines sont à l'évidence plus prometteuses (section 5) que d'autres (section 6). Quelle que soit la voie retenue, nous terminerons par souligner l'importance d'aborder l'innovation en matière de lutte contre la pauvreté dans une perspective résolument libérale égalitaire (section 7).

2. Enrichir les plus riches ou lutter contre la pauvreté ?

De prime abord, le revenu de base a quelque chose de déroutant : octroyer à tous les individus une allocation universelle ne contribuerait-il pas à rendre les riches plus riches encore ? À l'évidence, les défenseurs de cette proposition n'ont pas pour objectif de réaliser une amélioration nette de la situation des plus aisés. Malgré leur diversité, ils se rejoignent au contraire sur l'idée que ce qui importe, c'est d'améliorer autant que possible la situation des plus défavorisés (Standing, 2011 ; 2014)⁶. Pourtant, ne serait-il pas alors plus intelligent de cibler les dépenses sur ceux qui en ont vraiment besoin ?

Du point de vue de la lutte contre la pauvreté, il est effectivement insensé de donner une allocation à tous les résidents d'un territoire si ceci implique d'accroître le revenu disponible de chacun d'entre eux. D'une façon ou d'une autre, le revenu de base doit être financé, comme n'importe quel autre programme de redistribution. La plupart des versions de la proposition impliquent dès lors une restructuration des dispositifs actuels de transferts sociaux et de l'impôt sur les personnes physiques. Concrètement, il s'agirait d'une part de supprimer ou de réduire certains transferts en faveur des plus pauvres – mais jamais d'un montant supérieur au revenu de base – d'autre part, de réformer ou de supprimer les exonérations fiscales (ou taux réduits) dont les plus riches bénéficient davantage que les plus pauvres. Selon le montant du revenu de base, un surcroît d'impôt plus ou moins important devra être prélevé. Qu'il le soit de manière régressive, progressive ou proportionnelle, sous la forme d'un impôt classique ou d'autres types de prélèvements (voir section 5 ci-dessous), ce sont surtout les plus riches qui devraient y contribuer⁷.

Une allocation accordée même aux riches n'est donc pas nécessairement meilleure pour eux. Mais pourquoi serait-elle meilleure pour les pauvres ? Il est instructif, à cet égard, de comparer un instant les pays de tradition « universaliste », essentiellement, mais pas exclusivement scandinaves, à ceux qui, comme le Royaume-Uni ou les États-Unis, ont le « ciblage » pour tradition. Tous les indicateurs montrent que les premiers parviennent bien mieux à réduire la pauvreté et les inégalités que les seconds⁸, notamment grâce au recours systématique à diverses formes de prestations non ciblées⁹. Plusieurs arguments sont généralement avancés pour expliquer ce paradoxe, qui n'est qu'apparent.

En premier lieu, les programmes de transfert ciblés sur les plus pauvres (dont le revenu d'intégration sociale belge fait partie) sont mal connus de leurs bénéficiaires potentiels, qui se perdent parfois dans un maquis d'organismes, de règlements et de catégorisations (Warin, 2010), pour se retrouver dans une situation de vulnérabilité accrue (*onderbescherming*). Deuxièmement, la nature même des programmes ciblés implique de vérifier, parfois de manière intrusive et humiliante, que les bénéficiaires effectifs remplissent bien les conditions d'octroi. Enfin, les programmes ciblés assurent très mal la continuité des droits. Les transferts sont partiellement ou totalement supprimés en cas de changement de statut, ce qui n'incite pas les bénéficiaires à prendre des risques pour se réinsérer sur le marché du travail ou créer leur propre activité. En évitant ces trois obstacles inhérents aux transferts ciblés sur les plus défavorisés, le paiement régulier d'un revenu universel pourrait donc contribuer à asseoir leur sécurité économique.

3. Droit au travail ou droit au revenu ?

L'un des principaux points de controverses concernant l'allocation universelle concerne ses effets sur le marché du travail. Alors que les pays européens se sont engagés dans la voie de l'inclusion dite « active », un revenu de base si nettement inconditionnel ne risque-t-il pas de mettre à mal les progrès accomplis en ce sens ? En d'autres mots, si pour les raisons mentionnées plus haut, l'universalité peut servir d'instrument dans la lutte contre la pauvreté, l'absence d'exigence de contrepartie ne revient-elle pas à inciter à une dangereuse passivité ? Ne vaudrait-il pas mieux, afin d'assurer une sortie « durable » de l'exclusion, garantir un véritable « droit au travail », par exemple sous la forme de subsides massifs à l'emploi faiblement qualifié, ou via la création d'emplois publics ?

Les défenseurs de l'allocation universelle estiment que la seule façon de réaliser le droit au travail consiste, précisément et paradoxalement, à garantir le droit au revenu. Ce dernier ne serait pas une alternative résignée au plein-emploi, mais une stratégie pour l'atteindre. Les dispositifs d'assistance classique, comme tous les programmes ciblés, tendent quant à eux à creuser un véritable piège de l'inactivité en pénalisant les personnes qui parviennent à trouver un emploi peu rémunéré. Ces allocations sont en effet différentielles et fortement dégressives. Le transfert monétaire vient compléter la différence entre le revenu disponible et un seuil maximal préalablement défini (par exemple, en Belgique en 2015, 833,71 € dans le cas d'un isolé). Dès que le revenu disponible aug-

mente, le montant du transfert décroît. Très souvent, cette réduction équivaut à un taux marginal d'imposition implicite de 100% : chaque euro de revenu disponible est déduit de l'allocation, et les gains obtenus sont donc annulés par la réduction correspondante ou le retrait total du transfert. Ce taux marginal est plus élevé encore pour les personnes ayant charge de famille, puisque l'accès à l'emploi entraîne également des coûts liés à la garde des enfants¹⁰.

Divers pays européens ont déjà tenu compte de cet effet pervers des dispositifs ciblés dans leurs réformes des politiques d'assistance. On a mis en place des mécanismes dits « d'intéressement » ou, en Belgique, « d'exonération socioprofessionnelle », qui permettent aux bénéficiaires de cumuler une partie de leur allocation avec un revenu issu d'une activité professionnelle¹¹. Ce fut par exemple l'une des dimensions centrales de la réforme du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) français, transformé en 2009 en Revenu de Solidarité Active (RSA). Cette nouvelle politique visait explicitement à permettre aux bénéficiaires de conserver une partie du revenu minimum lors de l'accès à l'emploi.

De tels mécanismes rapprochent les dispositifs d'assistance du revenu de base, en tout cas de sa version « impôt négatif »¹². Cependant, ils conservent des défauts rédhibitoires : complexes et donc mal connus et mal anticipés, ils sont bien souvent également limités dans le temps, ce qui tend à reporter le problème de la baisse de revenu consécutive à l'accès à l'emploi. De plus, leur caractère ciblé (non universel) peut générer des inégalités sur le marché du travail : pour un même salaire horaire, un travailleur antérieurement bénéficiaire du revenu minimum jouit d'un complément de rémunération qui n'est pas accessible à son collègue. Il n'est pas étonnant que les premiers bilans dressés suite à la mise en œuvre du RSA français mettent en avant des dysfonctionnements importants : « complexité du dispositif », mode de versement et de calcul « incompréhensible », « tracasseries administratives », « ruptures d'accompagnement »¹³.

Le revenu de base, quant à lui, devrait également permettre d'encourager l'accès à l'emploi, même faiblement payé, peu productif ou à temps partiel, parce qu'il améliore durablement le revenu net par rapport à une situation d'inactivité. Abstraction faite des mécanismes de récupération *ex post* par l'impôt, il est intégralement conservé, en toutes circonstances. Mais son caractère « universel » l'éloigne des dispositifs décrits ci-dessus : il peut être assimilé à un soutien à l'emploi stable et

permanent, accessible à tous, quel qu'ait été le parcours antérieur. D'après ses partisans, il évite donc la création d'inégalités de rémunérations dans le bas de l'échelle des salaires, tout en étant plus transparent dans son attribution.

Contrairement aux apparences, on peut donc imaginer que le revenu de base s'inscrive dans une stratégie d'inclusion active. Toutefois, il doit alors être nettement distingué de la version dure d'une telle stratégie, qui constituerait un retour au travail forcé via le *workfare*. En effet, l'absence d'exigence de contrepartie inhérente à une allocation inconditionnelle peut conférer aux plus faibles un pouvoir de négociation leur permettant de refuser des emplois abrutissants qui ne leur apportent ni formation ni perspectives d'avenir. Ce pouvoir sera à l'évidence d'autant plus important que le montant de l'allocation est élevé. Pour le dire rapidement, l'argument des défenseurs du revenu de base doit donc ici être compris en un double sens : si l'universalité de la mesure en fait un efficace soutien à l'emploi peu rentable (à nouveau en un sens économique immédiat), son inconditionnalité devrait l'empêcher de fonctionner comme subvention aux emplois dégradants.

4. Une réforme trop coûteuse ?

De prime abord, il n'est donc pas absurde, si l'on souhaite accorder la priorité à l'amélioration du sort des plus défavorisés, de réfléchir à l'idée d'un socle de revenu universel et strictement inconditionnel. Les arguments évoqués ci-dessus, qui sont abondamment discutés dans la littérature scientifique (Widerquist et al., 2013), doivent être pris au sérieux dans le cadre de toute réflexion concernant la lutte contre la pauvreté. Ceci signifie aussi, cependant, que nous devons les examiner avec une certaine prudence. Contrairement à ce qu'affirment parfois les défenseurs du revenu de base, surtout depuis que cette proposition est revenue à l'avant-plan médiatique, plusieurs questions restent actuellement en suspens quant à ses effets potentiels.

Comme cela a été mentionné plus haut, l'essentiel des scénarios de mise en œuvre d'une allocation universelle repose sur une réforme substantielle du système de prélèvements et de transferts. Les deux versants de ce dernier seront affectés afin d'assurer un financement durable du revenu de base : la structure des prélèvements devra être modifiée, alors que certains transferts seront supprimés. La forme concrète prise par cette réforme dépend fortement des détails de chaque système socio-fiscal, et il n'est donc pas possible d'en traiter ici de façon exhaustive¹⁴.

Nous tenons néanmoins à souligner quelques-unes des difficultés qui nous paraissent mériter une attention particulière.

La triple inconditionnalité du revenu de base présente des avantages, mais elle a également un coût. L'individualisation du transfert implique de rompre avec la logique qui préside actuellement à l'octroi des prestations d'assistance sociale, comme le revenu d'intégration sociale. Le montant de ce dernier est en effet plus élevé pour une personne isolée (833,71 € en septembre 2015) que pour une personne vivant en couple (555,81 € en septembre 2015). Cette prise en compte des économies d'échelle a le défaut d'encourager les bénéficiaires à s'isoler, parfois fictivement, mais présente un substantiel avantage budgétaire. Cet avantage disparaît en cas d'individualisation du paiement. Le surcoût de cette dernière est encore augmenté du fait que certains individus, ne bénéficiant actuellement d'aucun transfert (en raison de la prise en compte des revenus de leur conjoint, en particulier), pourront jouir du revenu de base.

L'universalité, quant à elle, permet au revenu de base de contribuer à combler la trappe de l'inactivité, en garantissant aux travailleurs faiblement productifs l'assurance d'un complément financier qui s'ajoute aux gains obtenus sur le marché du travail. À salaire constant, cette baisse des taux marginaux d'imposition effectifs dans le bas de la distribution des revenus est donc particulièrement bénéfique pour cette catégorie de travailleurs, souvent occupés à temps partiel. Elle l'est beaucoup moins, cependant, pour les travailleurs plus productifs, que tout prédispose à être les contributeurs nets du nouveau système.

Comme sur bien d'autres sujets, les économistes sont loin d'être unanimes sur les effets liés à la mise en place d'un revenu de base. Mais la majorité des études à notre disposition concluent que celle-ci impliquera, précisément en raison de l'individualisation et de l'universalisation, une hausse substantielle des taux marginaux d'imposition frappant les travailleurs plus productifs. Lorsque cette hausse est prise en compte dans le cadre de modèles microéconomiques qui permettent de simuler les comportements individuels face à de telles modifications, l'effet semble sans appel : une fraction non négligeable de la population, très souvent située dans la « classe moyenne », risque de diminuer son offre de travail. En 2015, le 'Centraal Planbureau' (CPB) néerlandais a ainsi calculé qu'aux Pays-Bas, un revenu de base de 687 € par mois pouvait être financé par un impôt linéaire de 56,5%, mais que la hausse significative du taux marginal d'imposition aurait pour conséquence

une perte nette de plusieurs dizaines de milliers d'emplois (Jongen, de Boer & Dekker, 2015)¹⁵.

Bien évidemment, il faut analyser les résultats des simulations de ce type avec circonspection. Les paramètres du modèle ainsi que sa base empirique sont des éléments déterminants dans la façon dont il permet de mesurer l'impact d'une réforme. En outre, ces simulations sont fondées sur l'observation de l'effet sur l'offre de travail, faisant abstraction de l'effet potentiel sur la demande, alors que l'introduction d'un revenu de base sans exigence de contrepartie entraînera des modifications de cette dernière, par exemple via l'amélioration des conditions de rémunération de certains emplois. Malgré ces réserves, nous pensons que les résultats de ces simulations devraient encourager les partisans d'une allocation universelle à imaginer des voies de réforme permettant d'éviter les effets, potentiellement négatifs, de la proposition qu'ils défendent. Dans les deux sections qui suivent, nous en évoquons brièvement quelques-unes.

5. **Rendre l'introduction d'un revenu de base plus réaliste ?**

La voie la plus sage, pour ce faire, consiste probablement à renoncer (du moins à court terme), à mettre en œuvre une allocation universelle dont le montant serait fixé au niveau du seuil de pauvreté (c'est-à-dire autour de 1 000 € par mois pour un isolé). Un transfert plus modeste, dont le niveau pourrait être fixé à 400 € ou 500 € en Belgique, permettrait de réduire significativement le taux de prélèvement, et donc de réduire l'ampleur de la possible réduction de l'offre de travail. Ce socle de revenu resterait bien sûr complété par des allocations conditionnelles, qu'elles prennent la forme de prestations d'assistance ou d'assurance. Un isolé bénéficiaire du revenu d'intégration sociale pourrait, par exemple, percevoir 333,71 € au titre de l'assistance, au-dessus d'un socle inconditionnel de 500 €, pour un montant total équivalent aux prestations actuellement en place.

Très souvent, les partisans les plus fervents du revenu de base s'insurgent contre l'idée d'une telle allocation « partielle », de niveau inférieur, rejoignant ainsi leurs opposants qui affirment qu'une prestation aussi modeste « ne changerait rien ». On peut pourtant imaginer plusieurs raisons qui en font une stratégie prometteuse. En premier lieu, puisque le revenu de base demeure universel, il continue à servir de

soutien à l'emploi suivant le mécanisme déjà décrit plus haut. Ensuite, pour tous ceux qui travaillent à temps plein, il peut servir de soutien à la réduction du temps de travail. Enfin, plus globalement, une allocation inconditionnelle même modeste favorise la formation, en particulier pour les plus jeunes qui, de façon croissante, acceptent d'effectuer des stages non rémunérés avant de pouvoir s'intégrer sur le marché du travail. L'amplitude des trois effets est évidemment d'autant plus importante que le niveau de l'allocation est élevé. Mais ils pourraient déjà être observés avec un revenu de base plus modeste, rendant plus fluide un marché du travail dont les rigidités actuelles pénalisent essentiellement les *outsiders*, celles et ceux qui sont aujourd'hui contraints à l'inactivité¹⁶.

Une autre voie de réalisation pourrait plutôt consister à tenter, malgré tout, de maintenir un niveau de prestation plus élevé, tout en cherchant alors à réduire son impact négatif sur les travailleurs plus productifs en vue de conserver la base fiscale nécessaire au financement du nouveau transfert. Ceci pourrait éventuellement être réalisé de deux façons.

Il s'agirait, d'une part, d'opter pour un profil de taxation régressif plutôt que linéaire. La quasi-totalité des simulations microéconomiques disponibles postule en effet, suivant la célèbre formulation de l'économiste britannique Anthony Atkinson dans un ouvrage explicitement intitulé 'The Basic Income/Flat Tax Proposal' (Atkinson, 1995), qu'un prélèvement linéaire est inhérent au financement d'une allocation universelle. C'est ainsi, typiquement, qu'un impôt linéaire de 56,5% sert à financer le revenu de base dans la modélisation du CPB néerlandais mentionnée plus haut. La littérature sur la taxation optimale nous enseigne pourtant qu'il est préférable d'introduire des taux marginaux d'imposition plus élevés dans le bas de l'échelle des revenus, moins élevés dans le milieu de cette dernière, pour les faire remonter ensuite dans le haut de la distribution (Diamond, 1998). La régressivité partielle ainsi introduite permettrait de limiter la réduction de l'offre de travail constatée dans la plupart des simulations fondées sur une taxation linéaire. Pour les travailleurs très peu productifs, mais peu nombreux, une telle imposition régressive combinée à la garantie d'un revenu de base constituerait bien une amélioration nette par rapport à la situation actuelle, qui implique souvent des taux marginaux effectifs proches de 100%. Pour les travailleurs situés dans le milieu de la distribution, la hausse des taux serait plus limitée que dans le cas d'une taxation linéaire, ce qui aurait pour avantage majeur de mieux préserver les incitants à maintenir leur offre de travail à son niveau actuel. Les plus

fortunés, enfin, dont les revenus seraient globalement soumis à une taxation moyenne plus élevée, seraient nécessairement et dans tous les cas contributeurs nets au nouveau système.

D'autre part, on pourrait également concevoir une diversification des sources de financement. Plutôt que de compter sur le seul impôt des personnes physiques, il s'agirait alors de financer une partie du surcoût « via » d'autres prélèvements. Le recours à la taxation indirecte de type TVA, par exemple, est très souvent évoqué dans la littérature sur le revenu de base¹⁷, tout comme la taxation des transactions financières¹⁸. Ces autres modes de financement posent cependant des problèmes spécifiques dont il ne faut pas sous-estimer l'importance. Une TVA mal calibrée tendra à pénaliser fortement ceux qui ont une propension plus faible à épargner, et sera donc équivalente à une taxation plus élevée des revenus du travail via son effet sur le prix des biens de consommation courante. Une taxation des transactions financières, sans doute souhaitable afin de limiter la volatilité des marchés financiers, ne générera quant à elle que de très modestes rentrées fiscales, puisqu'un taux significatif risquerait d'entraîner une contraction très rapide de la base taxable.

6. Renoncer à l'individualisation, garantir la participation ?

Les voies de réalisation brièvement évoquées dans la section précédente ont l'avantage de préserver la triple inconditionnalité du revenu de base. Il est toutefois également possible de transiger sur l'une ou l'autre de ces trois caractéristiques centrales. Prenons à présent deux exemples pour illustrer une telle stratégie, d'abord en ce qui concerne l'individualisation, ensuite en ce qui concerne l'absence d'exigence de contrepartie. Dans les deux cas, nous semble-t-il, ces voies de réalisation présentent des défauts majeurs qui devraient nous conduire à donner la préférence aux voies déjà discutées ci-dessus.

Les partisans du revenu de base pourraient tout d'abord être tentés de répondre au défi du surcoût en imaginant un mécanisme de revenu inconditionnel versé au niveau du ménage, plutôt qu'une allocation strictement individuelle¹⁹. Un tel dispositif paraît toutefois problématique pour au moins deux raisons. Premièrement, si le niveau de l'allocation dépend du niveau de vie du foyer fiscal, les plus défavorisés seront incités à se déclarer « isolés », même quand cela ne correspond pas à la

réalité. Ce phénomène, actuellement observé dans le cas de nombreuses prestations non individualisées, suppose une vérification régulière des conditions de vie des bénéficiaires. Les contrôles administratifs devront donc être maintenus, voire renforcés, si l'on veut assurer la pérennité et la légitimité du dispositif. Une allocation individuelle, par définition indépendante de la composition du ménage, rendrait ces coûteux contrôles superflus. En ne pénalisant pas ceux qui décident de cohabiter par le retrait d'une part de leur revenu, elle favoriserait en outre la vie commune, l'une des conditions favorables à la sortie de la pauvreté. De façon quelque peu paradoxale, l'individualisation peut donc être vue comme un encouragement à la coopération plutôt que comme une prime à l'individualisme. Deuxièmement, plus fondamentalement, l'individualisation peut être considérée comme une composante essentielle de toute stratégie de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Un revenu garanti individualisé améliore en effet la situation du conjoint le plus vulnérable en lui assurant une allocation, sans discontinuité, quel que soit le revenu global du ménage. L'individualisation permet non seulement de limiter les conséquences néfastes des inégalités intrafamiliales, mais aussi d'accroître la liberté réelle de chaque membre du ménage, ce qui est particulièrement favorable aux femmes²⁰.

Plutôt que de renoncer à l'individualisation, il est peut-être préférable de transiger alors sur ce qui constitue sans doute l'inconditionnalité la plus radicale du revenu de base : l'absence d'exigence de contrepartie. En effet, si l'allocation universelle soutient l'emploi faiblement rémunéré, rien n'empêche toutefois qu'une personne puisse décider de jouir de son indépendance financière et du temps de loisir libéré « en passant ses journées à surfer sur les plages de Malibu » (Van Parijs, 1991). Afin d'éviter ce type de coûteux comportements « parasites » (Van Donseelaar, 2009) et inciter chacun à se montrer productif en remplissant son obligation de réciprocité, ne vaudrait-il pas mieux introduire un « revenu de participation », suivant une fois encore une proposition d'Anthony Atkinson (1996 ; 1998 ; 2015) ?

L'idée paraît simple. Plutôt que d'octroyer à chacun une allocation sans condition, pourquoi ne pas verser un revenu à celles et ceux qui exercent une activité « socialement utile », contribuant par ce biais au bien commun ? Ce revenu de participation, à conditionnalité faible, rendrait possible une valorisation des activités autonomes, sans offrir comme le revenu de base une prime à la paresse. Atkinson définit ainsi une série d'occupations qui donneraient droit à l'allocation, en dressant une liste qui comprend notamment l'aide aux personnes dépendantes,

la recherche active d'emploi, la formation, ou les « formes reconnues d'activité bénévole ». S'il estime que ce revenu de participation doit aussi logiquement être versé aux travailleurs, il insiste surtout sur le fait qu'une telle mesure permettra aux individus, contrairement aux programmes classiques, « de sortir de la sphère de l'emploi formel pour une période significative de leur vie, ce qui leur [permettra] de développer un style de vie différent » (Atkinson, 1998 : 147).

Diverses objections majeures peuvent être formulées à l'égard de cette proposition, en apparence séduisante. On insistera ici brièvement sur deux d'entre elles²¹. Tout d'abord, si du moins le montant de l'indemnité est significatif afin de rendre véritablement possible l'exercice d'activités autonomes, il est évident qu'un dispositif de contrôle approprié devra être mis en place. Les pouvoirs publics auront à préciser la nature et l'ampleur des activités qui donnent droit au revenu de participation, en vérifiant rigoureusement si ces activités sont bien effectuées. Tout comme dans le cas d'un dispositif classique d'assistance, ces contrôles seront complexes et coûteux, ouvrant la voie à l'arbitraire administratif et au risque de non-recours à la prestation, spécialement chez les plus faibles. En second lieu, la question des critères qui permettent de distinguer l'activité « socialement utile » de celle qui doit être considérée comme « inutile » mérite d'être posée. Une délimitation non arbitraire est-elle possible ? Celui qui s'investit dans un club de sport aura-t-il accès à l'allocation au même titre que celui qui s'engage dans une organisation de défense des droits de l'homme, ou dans un parti politique ? Plus les critères seront stricts, plus on risque de limiter le versement de l'allocation à ceux qui disposent du capital culturel ou social nécessaire à l'implication active dans les réseaux associatifs. Plus ils sont souples, plus le revenu de participation se rapprochera de l'allocation universelle.

Chercher à garantir la réciprocité et la contribution au bien commun en introduisant une telle conditionnalité semble donc aussi peu prometteur. En un sens, la nécessité de circonscrire le périmètre du « socialement utile » induit une stratégie de nature profondément paternaliste, qui risque de fonctionner au détriment des plus défavorisés. Mieux vaut renoncer à celle-ci, en acceptant l'idée qu'une mesure telle que le revenu de base permettra de mieux combiner un double objectif : valorisation de la participation à de multiples activités autonomes d'une part, accroissement substantiel de la liberté réelle des plus défavorisés, d'autre part. C'est sur cette dernière caractéristique que nous insistons dans notre dernière section, avant de conclure.

7. Lutter contre la pauvreté dans une perspective libérale égalitaire

Nous avons donc cherché à montrer combien les questions liées au coût du revenu de base et à ses effets sur le marché du travail devaient être abordées de front. Théoriquement, contrairement à ce qu'affirment souvent ses adversaires, une telle allocation universelle est bien susceptible de constituer l'élément central d'une stratégie renouvelée de lutte contre la pauvreté. Empiriquement, cependant, l'absence de mise en œuvre concrète à ce jour ainsi que l'existence de microsimulations relativement pessimistes quant aux effets possibles de cette allocation nous invitent à élaborer des stratégies graduelles et réversibles. En procédant de la sorte, comme on a pu le voir dans la discussion des voies de réalisation ci-dessus, il importe de ne pas perdre de vue l'aspect le plus crucial de la proposition de revenu de base : sa capacité à infléchir le débat sur la lutte contre la pauvreté dans une perspective libérale égalitaire.

Le caractère « égalitariste » de la proposition est apparu dès l'origine des discussions sur l'allocation universelle, à la fin du 18^e siècle. Ses partisans la présentaient alors comme une forme de juste compensation pour l'appropriation du bien commun par une petite minorité. Cet argumentaire sera fréquemment employé durant tout le 19^e siècle, par des penseurs plus ou moins utopistes. Par exemple, le socialiste Joseph Charlier publie en 1848, à Bruxelles, une « Solution au problème social » dans laquelle il affirme le droit de chacun à un dividende (qu'il nommera ultérieurement « dividende territorial ») correspondant à la valeur par tête du territoire national et de ses ressources naturelles (Charlier, 1848 ; Cunliffe & Erreygers, 2001). Par la suite, le raisonnement se généralisera, pour se retrouver aujourd'hui encore sous des formes plus sophistiquées. En somme, il s'agit bien souvent de montrer que nos économies produisent des richesses dont nous sommes collectivement propriétaires, mais qui demeurent très inégalement réparties (Simon, 2001). Une façon commode d'organiser leur juste distribution consiste à octroyer à chacun un socle de ressources qui lui permette de poursuivre librement sa conception d'une vie accomplie.

C'est là, bien entendu, qu'il faut voir le caractère profondément « libéral » du revenu de base, qui a parfois perturbé les tenants habituels de l'égalitarisme, du côté des partis sociaux-démocrates ou dans le monde syndical (Vanderborgh, 2005). Le fait de garantir à chacun un tel revenu, sans condition, est en effet une manière d'égaliser les chances de pouvoir jouir d'une liberté individuelle plus étendue (Van

Parijs, 1995 ; Widerquist, 2011). Certains soupçonnent dès lors cette mesure de favoriser l'individualisme et le repli dans la sphère privée, sans égard pour la construction du lien social et le souci du bien commun. Pourtant, c'est précisément parce que l'allocation universelle dénoue le lien entre revenu et contribution productive entendue en un sens trop étroit qu'elle a été justement perçue, en particulier par les écologistes, comme favorable aux activités non marchandes et autonomes (Arnsperger, 2010 ; Gorz, 1997 ; Offe, 1992 ; Van Parijs, 2009).

8. Conclusion

Il faut bien sûr admettre que le revenu de base ne pourra à lui seul régler le problème de la pauvreté, par essence multidimensionnel. D'autres réformes, par exemple en matière d'accès au logement ou à l'éducation, sont également requises. Dans ce cadre, les travailleurs sociaux continueront à jouer un rôle fondamental. Cependant, la suppression des procédures complexes – souvent entachées d'arbitraire – leur permettra de concentrer leur énergie sur l'accompagnement des plus défavorisés, plutôt que sur leur contrôle. Que le revenu de base soit mis en œuvre ou qu'il demeure à l'état d'utopie, la réflexion à son propos nous montre en effet, par contraste, combien les politiques classiques de lutte contre la pauvreté tendent à être « illibérales ». Parfois fondées sur la suspicion, reposant très souvent sur la surveillance des populations précarisées, elles génèrent de multiples effets pervers qu'il n'est plus possible d'ignorer.

En raison des difficultés soulevées plus haut, et du caractère radical de la réforme qu'il représente, il est douteux que le revenu de base soit instauré où que ce soit par une transformation abrupte des systèmes d'assistance. En Belgique, le débat à son propos devrait toutefois contribuer à alimenter les réflexions en cours sur l'individualisation et l'automatisme des droits sociaux. Et il n'est pas du tout illusoire d'espérer que la proposition et l'argumentation éthique et pragmatique qui la sous-tendent inspirent des réformes plus ambitieuses, substituant l'universalité à la sélectivité, faisant reculer le paternalisme au profit de la liberté, renversant ainsi les tendances prédominantes dans la plupart des pays européens.

Il est même permis de penser qu'à mesure que l'impuissance grandissante des États-nations nous forcera à imaginer et à réaliser un dispositif de redistribution interindividuelle à l'échelle de l'Europe, l'idée

d'allocation universelle s'imposera d'elle-même. L'une des voies de transition qui mérite d'être explorée, dans cette perspective, est celle d'un véritable « eurodividende » financé par la TVA (Van Parijs, 2013), qui pourrait initialement prendre la forme d'allocations familiales universelles financées au niveau de l'Union européenne (Levy, Lietz & Sutherland, 2006). Le montant de ces prestations devrait varier en fonction du coût de la vie dans chaque État membre. À la fois appui et substitut partiel aux politiques de cohésion de l'Union, un tel eurodividende pourrait constituer l'un des éléments centraux d'un modèle social européen enfin rénové en profondeur. Un modèle social dans lequel la lutte contre la pauvreté ne sera plus considérée comme un impératif de charité, mais comme une exigence de justice.

Notes

1. Pour un bref aperçu historique, voir <http://www.basicincome.org/basic-income/history/>
2. Un « Réseau belge pour le revenu de base » a été fondé en juin 2012 (<http://basicincome.be>). En Belgique, l'idée de revenu de base avait été popularisée à la fin des années 1990 par l'homme d'affaires Roland Duchâtelet et son parti politique « Vivant », dans une variante tout à fait spécifique.
3. Une version antérieure de la présente contribution est parue dans Farrel et al. (2013).
4. Algemene Ouderdomswet.
5. Mis à part le cas particulier d'un dividende pétrolier ('Alaska Permanent Fund Dividend') versé par l'État d'Alaska depuis 1982.
6. Cette priorité accordée aux plus défavorisés est évidemment inspirée de Rawls (1971).
7. Parmi les multiples scénarios de financement, voir par exemple BIEN-Suisse (2010), ou encore Healy, Murphy et Ward (2012).
8. Voir par exemple Wilkinson & Pickett (2009).
9. Bradshaw (2012) démontre par exemple la supériorité des prestations universelles en matière de lutte contre la pauvreté à travers l'exemple des allocations familiales. Dans les pays de tradition universaliste, un ensemble de facteurs contribuent conjointement à l'amélioration comparative du sort des plus défavorisés. Aux prestations universelles en cash viennent notamment s'ajouter la fourniture de services (en matière de santé ou d'aide à la petite enfance, par exemple), le tout financé par des taux de prélèvements relativement élevés. Pour une discussion des recherches récentes à propos de l'universalisme et de la sélectivité, voir Marx, Nolan & Olivera (2014), qui soulignent notamment le fait qu'une logique universaliste peut être introduite dans les dispositifs ciblés, comme dans le cas du RSA français que nous discutons plus bas.

10. L'accès à l'emploi entraîne également souvent la perte de nombreux avantages financiers ciblés sur les inactifs. Pour une évaluation des coûts liés à la reprise d'emploi des bénéficiaires du revenu d'intégration en Wallonie, voir Cherenti (2012).
11. Voir à ce sujet l'étude de la Fondation Roi Baudouin : De Vil et Van Mechelen (2011).
12. Techniquement, l'impôt négatif est assez proche du revenu de base, mais est payé *ex post*, après contrôle des ressources, alors que le revenu de base est payé *ex ante*. Voir Friedman (1968).
13. Rollot (2010) ; voir aussi Warin (2011).
14. Pour un exemple récent dans un cas similaire à celui de la Belgique, voir le modèle développé par l'économiste Marc de Basquiat pour la France (de Basquiat & Koenig, 2014).
15. Malheureusement, de telles simulations n'ont pas été récemment produites pour la Belgique.
16. Il faut reconnaître que l'amplitude de ces effets est très difficile à anticiper avec exactitude, en l'absence de mise en œuvre d'une allocation universelle à ce jour. En la matière, il est possible de tirer des enseignements de simulations microéconomiques (voir plus bas) et d'expérimentations sociales (voir, par exemple, Forget, 2011), même si ces enseignements demeurent limités (voir Widerquist, 2005).
17. En Belgique, la proposition la plus débattue a probablement été celle de Duchâtelet (1994). Autre exemple, Kundig (2010) propose un scénario pour la Suisse, permettant le financement d'un revenu de base de 2 250 CHF par une « TVA sociale » combinée à l'impôt sur le revenu. En Allemagne, Götz Werner (2007) propose l'introduction d'un revenu de base de 1 000 € financé par une TVA de 45%.
18. La taxe « Tobin » sur les transactions financières est particulièrement présente dans le débat allemand sur le revenu de base. Voir par exemple Rätz, Paternoga et Steinbach (2005).
19. C'est par exemple la proposition faite par Denis Clerc, dans le contexte français (Clerc, 2010).
20. La revue 'Basic Income Studies' a consacré son numéro de décembre 2008 à la question du lien entre féminisme et allocation universelle.
21. Pour une discussion plus approfondie, voir Vanderborght et Van Parijs (2001), De Wispelaere et Stirton (2007).

Partie III

Au bas de l'échelle de la participation dans une société participative

Introduction

La société participative contribue-t-elle à lutter contre la pauvreté ?

Sophie Saffre et Isabelle Pannecoucke

Selon l'article 23 de la Constitution, chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, la loi, le décret ou la règle garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment :

1. 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 et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective ;
2. le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ;
3. le droit à un logement décent ;
4. le droit à la protection d'un environnement sain ;
5. le droit à l'épanouissement culturel et social ;
6. le droit aux prestations familiales.

Toutefois, les personnes vivant dans la pauvreté n'ont pas toujours la force nécessaire pour revendiquer ces droits, une donnée dont il faut absolument tenir compte pour stopper le processus qui engendre la pauvreté. Elles sont souvent reléguées au second plan, où elles occupent en général une fonction passive (Vermeersch, Noël & Vandembroucke, 2012). Leur rôle passif limite davantage leur marge de manœuvre et peut dès lors augmenter leur isolement. De plus, les ruptures familiales ou associatives se font davantage ressentir lorsque l'on vit dans la pauvreté. Elles engendrent une solitude qui ne fait qu'amplifier le

problème de la pauvreté et entrave une participation citoyenne spontanée (Frémault, 2011).

Pourtant, la participation citoyenne revêt bon nombre d'avantages. Elle encourage l'accès à la culture, la solidarité, nourrit le capital social, renforce la confiance en soi, permet de susciter une prise de conscience, de faire tomber les barrières sociales liées à l'exclusion et la pauvreté. (Delcor, 2013).

Dès lors, la participation pourrait constituer un tremplin pour améliorer les conditions de vie des personnes vivant dans la précarité. Il importe donc de mettre en œuvre des mesures politiques afin de promouvoir le dialogue et l'écoute et, si nous voulons briser le cercle de la pauvreté, les politiques doivent faire en sorte que les plus vulnérables d'entre nous puissent occuper une place active au sein de la société (Frémault, 2011). D'après les partisans de la participation, il est préférable qu'elle s'inscrive dans le cadre d'une société civile participative, car selon eux, l'État social crée des citoyens passifs (van Doorn & Schuyt, 1978) à qui il n'est plus laissé aucune initiative (de Boer & van der Lans, 2011).

Toutefois, les réponses à la question de savoir si la société participative peut contribuer à la lutte contre la pauvreté doivent être nuancées, ainsi qu'il ressort des différentes contributions de cette troisième partie thématique.

Loes Verhaeghe et *Samuel Quiévy* partent du constat que les idées relatives à la société participative et à la *Big Society* s'inscrivent dans le droit fil de la politique d'austérité menée et la poursuite d'une autorité moins grande (Frissen, 2014). Les économies auxquelles la crise économique et financière a contraint les autorités s'inspirent principalement d'une idéologie néolibérale et ciblent avant tout l'État-providence. Dans de nombreux pays, une grande partie des dépenses publiques sont en effet consacrées à des mesures sociales, ce qui en fait une proie facile pour les économies à réaliser (Gilbert, 2012 ; Kozlowski, 2012 ; Turner, 2001 ; Van Dooren et al., 2012 ; Vranken, De Boyser & Dierckx, 2006). Les conséquences de ces changements sur la pauvreté et la politique en la matière ne sont à cet égard pas suffisamment examinées. C'est justement cet accent que les auteurs mettent en avant dans le premier chapitre, où ils décrivent comment est née l'idée de la société civile et citent ses multiples dimensions. Concrètement, la société civile se définit au travers des six dimensions suivantes : les autorités délèguent certaines responsabilités, les pouvoirs locaux puissants répondent aux besoins de

leurs concitoyens, des organisations de la société civile et le développement d'une culture du bénévolat sont encouragés, les citoyens assument leurs propres responsabilités, celles de leur famille et de la communauté, les citoyens participent activement à la société et les conditions de vie de chaque citoyen dans la société sont dictées par des choix personnels. Ils tentent ensuite de repérer d'éventuelles traces de ces dimensions dans les notes récemment établies sur la politique en matière de pauvreté au niveau belge, flamand, wallon et bruxellois. Lorsqu'elles le sont, elles sont formulées de manière peu explicite dans les documents fédéraux, wallons et bruxellois, mais davantage dans le Plan d'action flamand. Toutes Régions confondues, l'accent est mis essentiellement sur le rôle important des pouvoirs locaux, des organisations de la société civile et de l'activation sociale des citoyens.

Dans le deuxième chapitre, *Thomas Kampen* démontre qu'aux Pays-Bas, les citoyens néerlandais sont encouragés déjà depuis les années 1970 à prendre davantage de responsabilités. C'est à partir de cette période qu'apparaît à diverses reprises le terme « société civile » (Tonkens, 2014a). La voie vers une société civile participative empruntée par les autorités néerlandaises fait toutefois l'objet de vives critiques. Dans le présent chapitre, Kampen se positionne face à trois grands principes de base de la société civile : responsabilité individuelle, informalisation et solidarité active. Enfin, Kampen se concentre sur les conséquences réelles, possibles et majeures de la société civile et s'inquiète également de ses conséquences potentielles.

En Belgique aussi, nous remarquons que les citoyens sont progressivement encouragés à se responsabiliser davantage. Le gouvernement fédéral a en effet annoncé dans son accord gouvernemental son intention d'élargir à d'autres groupes cibles, en concertation avec le secteur, le « Projet Individualisé d'Intégration Sociale (PIIS) » qui, à ce jour, n'est obligatoire que pour les jeunes pouvant prétendre au revenu d'intégration. Le gouvernement entend par ailleurs associer cette mesure à un service à la communauté pour les bénéficiaires du revenu d'intégration. D'après *Kristel Driessens, Jan Depauw, Abraham Franssen et Louise Méhauwen*, ces initiatives accentueront la responsabilité individuelle et la solidarité active comme les fondements de la société civile. Ils s'appuient enfin sur une étude (volets qualitatif et quantitatif) menée à la demande du SPP Intégration sociale pour tenter de répondre aux questions suivantes dans le troisième chapitre de cette partie. Cette intention de renforcer l'activation, la responsabilisation et la contractualisation peut-elle contribuer à l'intégration sociale de groupes vulné-

rables ? Qu'en pensent les travailleurs sociaux du CPAS, leurs chefs et présidents, ainsi que leurs clients ? Comment le PIIS est-il utilisé à ce jour ? Encourage-t-il la participation d'individus vulnérables à la société ? À quelles conditions peut-il être utilisé d'une manière qui incite le citoyen à se prendre en main ?

Laura Westerveen et *Rebecca Thys* se penchent quant à elles, dans le quatrième chapitre, sur la participation des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail belge. Le fossé qui sépare les personnes issues de l'immigration des autres en termes de participation au marché du travail est bien plus profond en Belgique que dans la plupart des autres États membres de l'Union européenne (UE). Les personnes actives au passé migratoire sont également surreprésentées dans les secteurs professionnels et statuts les moins considérés. Dans leur chapitre, *Laura Westerveen* et *Rebecca Thys* décrivent ce fossé ainsi que la stratification ethnique du marché du travail belge à l'aide des toutes dernières données scientifiques disponibles (notamment OECD 2012 ; 2014 ; SPF ETCS & CECLR 2013 ; Torrekens & Adam, 2015). Il en ressort de grandes disparités dans le taux d'activité entre les migrants issus de pays de l'UE ou de pays hors UE, entre les premières et les dernières générations de personnes d'origine non belge, entre les hommes et les femmes et entre les travailleurs hautement qualifiés et les travailleurs peu qualifiés. Les auteurs abordent ensuite les explications possibles et formulent plusieurs recommandations stratégiques qui pourront permettre de combler le fossé en termes de participation sur le marché du travail belge entre les personnes issues de l'immigration et les autres.

La participation des jeunes qui ne sont ni en emploi, ni aux études, ni en formation ('Not in Employment, Education or Training' ou en abrégé les NEET) est expliquée par *Johan Desseyn*, *Kathleen Hoefnagels* et *Michel Vandekeere* dans le cinquième chapitre de cette partie thématique. D'après une estimation d'Eurostat, la Belgique comptait en 2014 12% de NEET âgés entre 15 et 24 ans – soit un résultat légèrement inférieur à la moyenne européenne (12,4%). Ce chapitre donne également la parole à plusieurs de ces jeunes : quels problèmes, quelles difficultés rencontrent-ils ? Quelles opportunités voient-ils ? Les réponses à ces questions pourront permettre aux services d'accompagnement de se rapprocher des préoccupations de ces jeunes. *Johan Desseyn* et *Kathleen Hoefnagels* présentent les principales conclusions d'une étude quantitative et qualitative portant sur les jeunes NEET d'Anvers et s'en inspirent pour formuler des suggestions concernant l'accompagnement de ces jeunes. *Michel Vandekeere* passe ensuite en revue les résultats d'une

enquête menée auprès d'une trentaine de jeunes wallons et bruxellois qui, à un moment donné, ont vu leur situation s'améliorer. Cette partie du chapitre est consacrée aux éléments qui ont favorisé cette embellie.

Enfin, dans le dernier chapitre de cette troisième partie, *Dominique Decoster, Jasper Dugardeyn et Tony Valcke* démontrent que tant en Région wallonne qu'en Région flamande, la gouvernance participative est régulièrement évoquée pour encourager les Villes et les Communes à associer la population aux décisions qui la concernent directement dans sa proximité de vie, mais aussi plus globalement dans les choix stratégiques de l'échelon local. Cette sollicitation citoyenne reste laborieuse ou subit de fortes réticences de la part des mandataires locaux et de l'administration communale, même si divers outils de développement local proposés par les échelons régionaux, encouragent à cette pratique. Elle pose cependant la question de l'articulation entre légalité électorale et légitimité de partage de la gestion du bien commun par tous les publics, dont les plus précarisés.

Chapitre 1

Les traces de la société participative en Belgique ?

Une réflexion sur les récentes politiques de lutte contre la pauvreté

Loes Verhaeghe et Samuel Quiévy

1. Introduction

La crise économique et financière qui a débuté en 2007-2008 a accentué la crise de l'État-providence occidental (Hemerijck, 2012). Toutefois, cela faisait déjà plusieurs décennies que des évolutions sociales de grande envergure sapaient l'assise des États-providence d'après-guerre. Le vieillissement de la population, associé à des changements des structures familiales, la mutation de la production en raison de la mondialisation et l'avènement de la pensée néolibérale ont mis les institutions de l'État-providence sous pression. Cette pression économique et financière, ainsi que l'accent sur une discipline budgétaire rigoureuse dans le plan de stabilité et de croissance européen, ont contraint les pays à poser des choix politiques. Comme, dans de nombreux pays, l'État-providence engloutit une grande partie des dépenses publiques, ces choix se traduisent souvent par des économies, la réduction des tâches de l'État-providence et l'activation économique (Gilbert, 2012 ; Kozłowski, 2012 ; Turner, 2001 ; Van Dooren et al., 2012 ; Vranken, De Boyser & Dierckx, 2006). Dans cette politique d'économie et l'évolution vers une réduction de la taille des pouvoirs publics, les idées relatives à la société participative et la *big society* (Frissen, 2014) sont elles aussi à leur place.

On a toutefois aussi tenté de présenter ces choix sous un jour positif, en faisant référence aux changements culturels dans la société, où les individus veulent plus ou moins prendre leur sort en mains. C'est notamment ce qu'il ressort du « discours du trône » du roi néerlandais

Willem-Alexander en 2013 : « Il est évident que les individus, dans notre société moderne des réseaux et de l'information, sont plus sûrs d'eux-mêmes et plus autonomes qu'auparavant. Ce phénomène, associé à la nécessité de réduire le déficit des finances publiques, va faire évoluer, lentement mais sûrement, l'État-providence classique vers une société participative. À tous ceux qui le peuvent, il est demandé de prendre ses responsabilités pour sa propre vie et pour son entourage » (Willem-Alexander, 2013).

Dans le discours sur cette société participative, on constate que la signification du terme « participation » évolue. Les mouvements sociaux aspirent en effet depuis longtemps à une possibilité accrue de participer aux processus décisionnels et aux politiques. Ce sens classique et émancipatoire de la participation est toutefois menacé, dans la société participative, par plusieurs bouleversements centraux : participer à la société signifie de moins en moins participer au débat et décider de la politique, et de plus en plus agir de concert et suivre la politique ; les droits de participation dans la société évoluent vers des obligations de participation, et les tâches de l'État se muent en responsabilités accrues pour les citoyens participants et la société civile (Newman & Tonkens, 2011b ; Vranken, Dierckx & Wyckmans, 2009).

Cette transition de l'État-providence centralisé et professionnalisé vers une société participative suscite un important débat social (van Twist et al., 2014). La société participative est-elle une version déguisée d'une société du « chacun pour soi » ? Ou une démocratie agissante va-t-elle responsabiliser davantage les citoyens ? Et que signifie-t-elle pour les personnes en situation de pauvreté, qui ont moins de moyens et de réseaux pour assumer leurs responsabilités dans la communauté ? Est-ce une façon de s'attaquer à la problématique de la pauvreté, comme le déclare le Premier ministre britannique David Cameron dans un article consacré à la *big society*, une idée similaire : “*The era of big government has run its course. Poverty and inequality have got worse, despite Labour’s massive expansion of the state. We need new answers now, and they will only come from a bigger society, not bigger government*” (Cameron, 2009) ?

Dans ce chapitre, nous allons examiner comment les traces de la société participative ou de la *big society* se manifestent en Belgique. Compte tenu de l'objet de cet Annuaire fédéral, à savoir la pauvreté en Belgique, et en raison du caractère exploratoire de ce chapitre (une telle analyse faisant défaut jusqu'à présent), nous nous limiterons aux plus récents plans de lutte contre la pauvreté (aux niveaux fédéral et régional). Nous

partirons à la recherche de traces de la société participative dans ces notes, et nous examinerons ce qu'elle signifie pour les personnes en situation de pauvreté. Avant d'entamer cette analyse, nous allons d'abord nous pencher sur l'idée de la société participative et de la *big society*, en en brossant un bref historique. Ensuite, nous rechercherons le plus grand diviseur commun entre les différentes descriptions, et nous en résumerons les différentes dimensions.

2. L'importance de la participation dans la société : un bref historique

Dès 1835, de Tocqueville avançait, dans son ouvrage « De la démocratie en Amérique », que la participation des citoyens à la société civile était essentielle pour la société démocratique (de Tocqueville, 1835). Ce principe a par la suite été validé par des experts en sciences sociales tels que Almond et Verba (1963), qui considéraient la société civile comme le pont essentiel entre les citoyens et l'État. Ils considèrent la participation des citoyens essentielle pour la diffusion des attitudes démocratiques dans un système politique démocratique (Almond & Verba, 1963). Putnam (1995) argumentait qu'une participation accrue dans les organisations génère davantage de « capital social », ce qu'on peut définir comme des réseaux sociaux et la confiance, la cohésion et la réciprocité entre les individus dans ces réseaux. Par l'interaction dans des organisations de la *civil society*, ce capital social est renforcé et les valeurs démocratiques sont diffusées. Dans ce contexte, il est essentiel que l'interaction se produise dans des organisations, ce qui évite qu'on n'établisse des relations qu'avec des individus qui occupent une position sociale similaire (*bonding ties*), comme la famille et les amis (Putnam, 2001). Une telle interaction garantit aussi des contacts avec des personnes qui possèdent des normes, des expériences et des positions différentes (*bridging ties*). Putnam (1995) considérait cette individualisation toujours croissante des années 1990 comme une menace pour la démocratie. Cette individualisation affaiblit le capital social, car les citoyens sont moins reliés aux structures sociales environnantes, comme l'église, les partis politiques et les associations. Selon Putnam (1995), elle menace notamment la sécurité des quartiers, la qualité de l'enseignement, la responsabilité démocratique et l'équité des impôts.

Dans la société participative ou la *big society*, cette participation des citoyens à la *civil society* est un élément central. Cette participation est toutefois directement liée à la réduction de l'État, dont la dynamique

est reflétée dans l'hypothèse du *crowding out*. Des philosophes tels que Fukuyama (2001) supposent, avec cette hypothèse, que l'État-providence a un impact négatif sur le capital social. En d'autres termes, ils partent du principe que plus l'État est de petite taille et plus la participation des citoyens, de la société civile et du secteur privé s'accroîtra d'elle-même. Les vastes services publics de l'État-providence entraînent en effet une dépendance des individus à l'égard des pouvoirs publics, ce qui réduit leur tendance à coopérer avec autrui. Selon l'angle du communautarisme, la solution de l'hypothèse du *crowding out* réside dans l'appel aux responsabilités et aux obligations des citoyens (Etzioni, 2000). Les objections à l'hypothèse du *crowding out* sont toutefois tout aussi nombreuses. Ainsi, Van Oorschot et Arts (2005) n'ont trouvé aucun lien entre le capital social des individus et l'ampleur et la nature de l'État-providence. L'hypothèse du *crowding out* s'en voit donc invalidée, ce qui contredit aussi la supposition de base de la société participative et de la *big society*.

Outre ces théoriciens, il existe aussi toute une succession d'arguments politiques (Pattie & Johnston, 2011), comme ceux de différents hommes politiques britanniques depuis les années 1980. Parmi ceux-ci, Thatcher, en particulier, était d'avis que l'État devait réduire ses responsabilités et les transférer vers les citoyens individuels. Pour elle, le rôle majeur était dévolu au marché libre (Pattie & Johnston, 2011 ; Scott, 2011). Plus tard, des hommes politiques britanniques tels que Major et Hurd ont évoqué le concept de « citoyenneté active », par lequel ils réduiraient les impôts en échange d'une obligation morale, pour les citoyens, de donner quelque chose en retour à la société. Ils déplaçaient ainsi la responsabilité des problèmes sociétaux des pouvoirs publics vers la communauté (Kisby, 2010). Ce sont ces idées que l'actuel premier ministre britannique, Cameron, a réutilisées lors des élections de 2010, lorsqu'il a proposé sa *big society*. Il mettait ainsi l'accent sur le retrait de l'État et sur une place accrue pour le secteur privé et les citoyens individuels (Alcock, 2012 ; Kisby, 2010 ; Pattie & Johnston, 2011).

La variante néerlandaise est la « société participative », un terme que nous emploierons plus loin dans ce texte en qualité de concept global. Aux Pays-Bas, on place moins l'accent sur le rôle du marché libre et le retrait de l'État, et plutôt sur la fonction importante de la société civile. Bien qu'elle soit citée moins expressément, une évolution similaire s'observe au Canada (Ilcan, 2009), en Allemagne (Kuhlmann, 2011), en France (Neveu, 2011), en Norvège (Vabø, 2011), en Italie (De Leonardis,

2011), en Finlande (Anttonen & Häikiö, 2011), en Australie et aux États-Unis (Newman & Tonkens, 2011a).

Dans cette transition vers la société participative, différentes observations sont effectuées. Une première critique importante est que le concept est bien trop vague. Chaque homme politique habille différemment un même concept afin de l'intégrer à son discours et à sa politique, si bien que les dimensions du terme « société participative » sont rassemblées sous un concept global imprécis (Bregman, 2014 ; Kisby, 2010 ; Pattie & Johnston, 2011). Ensuite, les critiques avancent que l'idée de la société participative est en réalité un prétexte pour réaliser des économies sur les services des pouvoirs publics. En effet, l'abandon des compétences des pouvoirs publics va souvent de pair avec des attentes accrues envers les administrations locales, mais sans le transfert de moyens financiers supplémentaires vers ces niveaux de pouvoir (Frissen, 2014 ; Mycock & Tonge, 2011 ; Pattie & Johnston, 2011). Des études ont montré que ces attentes étaient souvent peu correctes, étant donné que les économies sont souvent difficilement conciliables avec la croissance de l'action et de la politique sociales (Scott, 2011). La troisième critique porte sur l'attente que les citoyens puissent et veuillent assumer de nombreuses responsabilités pour eux-mêmes, leur environnement et leur communauté, sans se demander si tout le monde le désire bel et bien ou est en mesure de le faire. Des études ont toutefois montré que ce sont surtout les citoyens les plus qualifiés et les plus âgés de la classe moyenne qui s'engagent sur le plan social ; ils possèdent le temps, les moyens et le savoir-faire requis à cette fin (Mycock & Tonge, 2011 ; Pattie & Johnston, 2011). Ainsi, il existe un risque que la société participative entraîne la formation d'une société plus inégale (Frissen, 2014 ; Uitermark, 2014).

3. Les concepts de la société participative : le plus grand diviseur commun

Bien que la société participative puisse avoir plusieurs sens, il s'agit à chaque fois d'un glissement similaire de responsabilité entre les pouvoirs publics, les citoyens et la société civile. Pour trouver le plus grand diviseur commun dans le concept de la société participative, et ainsi accroître l'unanimité conceptuelle, nous avons recherché, sur la base d'une étude de la littérature dans les différentes descriptions, les dimensions les plus fréquentes de la société participative. Sur cette base, nous

avons établi un récapitulatif de six dimensions, selon lesquelles les contextes politiques de différents pays varient.

1. Les pouvoirs publics abandonnent des responsabilités.

L'idée centrale, qui est particulièrement articulée dans le modèle britannique de la *big society*, est que les pouvoirs publics abandonnent du pouvoir et des responsabilités, car ils ne constituent pas le niveau le plus approprié pour assumer des responsabilités dans certains domaines (Bregman, 2014 ; Frissen, 2014 ; Kisby, 2010 ; Mycock & Tonge, 2011 ; Pattie & Johnston, 2011 ; Uitermark, 2014). Au Royaume-Uni, cette idée a pris une forme concrète dans la proposition de rendre publiques le plus grand nombre possible de données des administrations publiques. Cette transparence devrait garantir que les citoyens aient tout autant connaissance des informations des pouvoirs publics, et que ceux-ci ne soient donc plus seuls à supporter la responsabilité de décisions spécifiques (Pattie & Johnston, 2011). Le retrait des pouvoirs publics pourrait aussi faire en sorte que les entreprises de construction organisent elles-mêmes leur contrôle qualité, que les employeurs accordent des primes au logement, que des régimes de subvention disparaissent, etc. (Frissen, 2014).

2. Des administrations locales fortes peuvent répondre aux besoins de leur environnement.

Le pouvoir et les responsabilités abandonnés par les pouvoirs publics sont ensuite pris en charge par les administrations locales (des communes aux associations de quartier) (Bregman, 2014). Ces administrations doivent exploiter leurs talents et leur connaissance directe des besoins du contexte local pour l'organisation urbanistique (Pattie & Johnston, 2011) ou l'entretien de leurs parcs, ou encore gérer la poste, les bibliothèques et les transports locaux (Kisby, 2010).

3. Les organisations de la société civile et une culture du bénévolat doivent être encouragées.

Outre les administrations locales qui reprennent les compétences de l'État, le secteur tertiaire doit aussi être mis en mesure de fournir des services qui étaient jusque-là assurés par les pouvoirs publics (Frissen, 2014 ; Uitermark, 2014). Les coopérations, les œuvres charitables et l'entrepreneuriat social sont d'autres canaux par lesquels ceci peut être mis en œuvre (Pattie & Johnston, 2011).

4. Les citoyens assument leur responsabilité personnelle, celle de leur famille et de la communauté.

Dans la société participative, les citoyens responsables occupent une place essentielle. Dans ce contexte, les citoyens sont non seulement responsables sur le plan économique (pour travailler), mais aussi dans les domaines de la société (par le volontariat), la consommation (en menant une vie saine), les soins de santé (par le système de soins de proximité), etc. (Newman & Tonkens, 2011b ; Uitermark, 2014). Un exemple de cette politique dans la *big society* consiste en l'établissement d'un *right to challenge*, qui permet aux citoyens de reprendre des services urbains ou communaux locaux s'il existe ainsi des possibilités de les améliorer (van Houwelingen, Dekker & Boele, 2014).

5. Les citoyens participent « activement » à la société.

De nombreux pays encouragent la participation des citoyens dans des domaines publics, afin d'assurer la prévention de la dépendance envers l'État-providence (Newman & Tonkens, 2011b). Ainsi, les citoyens sont non seulement responsables comme dans la quatrième dimension, mais on attend également une participation publique claire. Dans ce contexte, la participation est présentée comme une forme de citoyenneté active, ce qui va de pair avec un pluralisme accru (Frissen, 2014), une amélioration pour la démocratie locale et un moyen de lutte contre l'exclusion sociale (Newman & Tonkens, 2011b). La participation active, dans ce discours, est présentée comme une forme avancée d'implication, où le participant est copropriétaire de l'offre. En réalité, la participation, dans la société participative, signifie plutôt que les participants « prennent part », et pas qu'ils sont « parties prenantes » (Vranken, Dierckx & Wyckmans, 2009). Dans ce sens, les citoyens sont socialement activés et l'État conserve son rôle d'organisation de la société et de prise des décisions (Reijndorp, 2014). La « participation », dans ce sens, a plutôt un rôle « décoratif » dans le discours public (Vranken, Dierckx & Wyckmans, 2009). À titre d'exemple de l'obligation pour les citoyens de remplir leur « rôle actif », citons la socialisation des soins. Les pouvoirs publics décident dans ce contexte que les soins doivent être intégrés dans la société. En réalité, les citoyens sont tenus d'exécuter ce qui est décidé sans eux (Frissen, 2014 ; Newman & Tonkens, 2011b).

6. Les circonstances de vie de chaque citoyen dans la société sont basées sur le choix.

Enfin, les citoyens sont de plus en plus considérés comme des acteurs du marché, qui font des choix sur le « marché des services de bien-être » afin d'organiser leur vie personnelle selon leur propre responsabilité. Dans ce sens, on devient un consommateur individualisé dans le recours aux services de bien-être, le libre choix occupant alors une place centrale (Newman & Tonkens, 2011a). Cette logique individualisée est réalisée par différents instruments. En Finlande et en Italie, elle passe par des *bons* (Anttonen & Häikiö, 2011 ; De Leonardis, 2011), aux Pays-Bas par des contrats (Newman & Tonkens, 2011a), et au Royaume-Uni et en Italie par des budgets individuels (Barnes, 2011 ; De Leonardis, 2011).

4. Traces de la société participative dans les politiques récentes en matière de pauvreté

Des idées similaires ont aussi des chances de succès en Belgique. Ici aussi, on regrette que l'État-providence belge soit trop vaste, cher, lourd et trop intimidant. Ici aussi, des termes comme activation et autonomie sont des mots clés dans le discours politique sur l'État-providence et la pauvreté. Ainsi, Sven Gatz, ministre flamand de la Culture, a indiqué en mars 2015 que « Cette société est effectivement en train d'évoluer d'un État-providence au sens très large du terme vers un État-providence actif, et toujours plus vers une société participative. Ce sens est plus large que le seul concept actuel, mais il en fait aussi partie » (Gatz, 2015). Michel Cardon renvoie lui aussi à ce concept lorsqu'il exprime la conception des jeunes N-VA : « Tout comme notre parti parent, nous avons bien entendu aussi une portée sociale. La politique sociale doit être axée sur le renforcement et le soutien des membres les plus faibles de la société. Elle doit donc être un tremplin, pas un hamac. L'État-providence maintient malheureusement trop de personnes dans une situation sans issue ; nous devons évoluer vers une société participative » (De Paepe, 2015).

Dans cette partie de ce document, nous allons déterminer s'il est possible de trouver des traces d'une telle conception de la société participative dans des notes récentes sur la politique fédérale et régionale en matière de pauvreté. Nous allons nous limiter aux politiques récentes, car même si les idées de la société participative peuvent se prévaloir

d'une longue tradition, ce n'est que récemment qu'elles sont arrivées à l'avant-plan. L'ambition de ce document est dès lors également limitée à cet égard ; il se concentre exclusivement sur la question de savoir si l'on peut trouver des traces de la conception de la société participative dans les textes politiques belges, sans s'intéresser sur la genèse ou l'évolution de ces idées. La question est de savoir dans quelle mesure la conception de la société participative est présente dans des textes politiques récents des gouvernements belge, flamand, wallon et bruxellois, et donc si elle influe sur les politiques actuelles. Nous nous limiterons aussi aux textes relatifs à la politique directe en matière de pauvreté. Si la politique indirecte en matière de pauvreté est de plus grande envergure et aussi plus importante pour une politique structurelle de lutte contre la pauvreté, la politique directe répond de façon plus directe aux problèmes aigus causés par la pauvreté.

4.1 Traces de la société participative dans des notes récentes en matière de pauvreté : Belgique, Flandre, Wallonie et Bruxelles

4.1.1 *Belgique : « Encourager l'activation sociale »*

Pour la Belgique, nous disposons actuellement du second Plan fédéral de lutte contre la pauvreté de 2012, coordonné par Maggie De Block, qui était à l'époque secrétaire d'État à la Lutte contre la pauvreté (De Block, 2012). On y trouve un exemple relatif à la troisième dimension, où les organisations de la société civile sont encouragées à exécuter des services précis de la politique. On vise par exemple la pauvreté des jeunes : « La Secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté soutient UNICEF Belgique dans ses démarches visant à accorder, avec un certain nombre de partenaires, une place à la voix des enfants et des jeunes socialement défavorisés dans le débat sur la pauvreté et l'enseignement, afin de défendre leurs intérêts, de lancer le débat social et de sensibiliser les acteurs du domaine de l'enseignement et de la pauvreté. » (De Block, 2012 : 30).

Par ailleurs, le plan de lutte contre la pauvreté accorde une grande importance à la participation à l'établissement de politiques, ce qui s'oppose clairement à la cinquième dimension de la société participative. Ainsi, il existe des intentions, lors de l'élaboration de politiques dans différents domaines, d'accorder aussi un droit de regard à des experts du vécu. Différents services publics ont déjà eu recours à ces experts, en vue d'adapter ces services, sur le plan des procédures, des

informations et de l'accessibilité, aux personnes en situation de pauvreté (Casman et al., 2013). Nous trouvons par contre une indication pour la cinquième dimension relative à l'activation sociale des personnes en situation de pauvreté. Ainsi, on peut lire dans le plan : « Pour les personnes qui ne parviendraient pas à une activation professionnelle parce qu'elles sont trop éloignées du marché de l'emploi, les CPAS favoriseront leur activation sociale en les incitant à une participation sociale utile. L'inclusion est en effet aussi un moyen de combattre l'isolement et constitue donc une aide à l'intégration dans notre société. Un trajet d'activation sociale peut être un pas vers l'emploi, mais ce n'est pas un objectif en soi. » (De Block, 2012 : 34).

Outre ces deux dimensions, peu d'éléments de la société participative sont perceptibles. On peut toutefois s'attendre à ce qu'ils soient plus présents dans le plan suivant de lutte contre la pauvreté, qui sera coordonné par l'actuelle secrétaire d'État à la Lutte contre la pauvreté, Elke Sleurs. Dans sa note de politique générale de 2014, la secrétaire d'État indique quelle orientation elle souhaite faire emprunter à la lutte contre la pauvreté grâce au nouveau plan (Sleurs, 2014). Cette note commence par souligner le rôle des administrations locales, comme l'indique la deuxième dimension. Elle indique : « Je reconnais le rôle de régisseur de la politique locale en matière de pauvreté des CPAS et des administrations locales. Ils sont proches de la population et travaillent de manière accessible, une véritable plus-value pour la politique de pauvreté. » (Sleurs, 2014 : 1). En outre, la secrétaire d'État se concentre clairement sur l'autonomie des individus, ce qui relève de la quatrième dimension de la société participative. La mise en œuvre de cette note dans un plan de lutte contre la pauvreté devra indiquer ce que cela signifie et de quelle façon d'autres dimensions de la société participative s'inscrivent dans la politique fédérale en matière de pauvreté.

4.1.2 Flandre : « La lutte contre la pauvreté nous concerne tous »

Au niveau de la Flandre, nous avons étudié le plan d'action flamand de lutte contre la pauvreté pour la législature 2015-2019 (Homans, 2015), qui a été coordonné par la ministre flamande à la Lutte contre la pauvreté, Liesbeth Homans. On y note que, dès la définition des personnes en situation de pauvreté, un lien est directement établi avec la participation. Ainsi, le plan d'action lie non seulement les personnes en situation de pauvreté à une position défavorable sur le plan des revenus, mais aussi à une participation moindre dans différents domaines de la vie

sociale. Ainsi, le gouvernement flamand reprend l'approche intégrée européenne lorsqu'il vise « à renforcer les capacités actuelles et futures des individus et à augmenter leurs chances de participer à la société et au marché de l'emploi. » (Homans, 2015 : 25). On retrouve ici la conception du citoyen que nous avons soulignée dans la cinquième dimension, à savoir une attente de participation active de la part des citoyens.

Nous avons en outre vu que différentes dimensions de la société participative se reflètent dans les façons dont le gouvernement flamand veut lutter contre la pauvreté dans son plan d'action. Ainsi, la deuxième dimension (où les administrations locales doivent répondre aux besoins de l'environnement) revient à plusieurs reprises. Par ailleurs, le plan d'action de lutte contre la pauvreté mentionne par exemple que « la majeure partie de la politique de lutte contre la pauvreté est exécutée (...) au niveau local, ou y produit en tout cas des effets. Les administrations locales sont donc un partenaire très important et doivent assumer pleinement leur responsabilité dans cette problématique. Le niveau local est le plus proche des individus et est souvent le mieux placé pour formuler une réponse à leurs besoins. » (Homans, 2015 : 41).

Outre les administrations locales, les organisations de bénévoles (dimension 3) et les réseaux informels (dimension 4) sont incités à assumer leur tâche potentielle dans la lutte contre la pauvreté : « Outre les organisations et les secteurs professionnels, des acteurs individuels peuvent eux aussi jouer un rôle dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Je pense par exemple aux voisins, aux facteurs, aux aides ménagères, aux bénévoles, etc. Le rôle d'intermédiaire de telles personnes dans le réseau informel des individus est encore trop sous-estimé. Leur potentiel est donc sous-exploité à l'heure actuelle. Ce réseau informel pourrait remplir un rôle complémentaire et auxiliaire avec le réseau professionnel. Nous allons donc demander une étude de la façon dont les organisations de bénévoles et d'autres acteurs du réseau informel peuvent assumer un rôle complémentaire, sans rejeter la responsabilité sur eux. » (Homans, 2015 : 51). Dans ce contexte, on souligne bien que la responsabilité n'incombe pas totalement à ces acteurs. Nous nous demandons d'ailleurs comment les organisations de bénévoles actives dans la lutte contre la pauvreté pourraient tout à coup assumer un rôle accru sans moyens supplémentaires ou incitants clairs.

Le rôle actif et responsable (dimensions 4 et 5) des personnes en situation de pauvreté ressort clairement de la conception du plan de lutte

contre la pauvreté. Les personnes en situation de pauvreté sont exhortées à « prendre en mains leur capacité à gérer leur situation et... dans une politique axée sur l'*empowerment*, un bon état de santé et la socialisation » (Homans, 2015 : 9). Ce principe est tout à fait conforme à la société participative, où les individus et leur environnement reçoivent la responsabilité de prendre leur situation en charge. L'accent est placé sur le changement que les personnes en situation de pauvreté peuvent apporter à leur vie. Ceci est comparable au glissement, dans la société participative, des droits vers les devoirs de participation. « Les personnes en situation de pauvreté, ainsi que leurs enfants, ont des capacités, de la résistance, de l'énergie... Elles sont plus que de simples victimes passives de leur situation. Ce sont des citoyens actifs qui possèdent des forces auxquelles ils peuvent recourir pour susciter le changement dans leur vie. » (Homans, 2015 : 59). Dans le plan de lutte contre la pauvreté, l'activation est clairement liée à de nombreuses politiques des CPAS flamands, qui entendent impliquer davantage les individus dans la société par l'intermédiaire du bénévolat (Van Dooren et al., 2012).

Enfin, on retrouve la sixième dimension avec l'individualisation du choix des personnes en situation de pauvreté dans les choix politiques relatifs à l'activation, par exemple : « Les personnes qui sont bel et bien confrontées à une problématique médicale, mentale, psychique ou psychiatrique et sont éloignées du marché de l'emploi de telle façon qu'elles ne peuvent pas aboutir (immédiatement) dans le circuit économique normal sont elles aussi soutenues dans le cadre de l'économie sociale. Par l'introduction du nouveau décret sur mesure, les ateliers ne sont plus subsidiés en tant que tels, mais les travailleurs individuels se voient accorder un "sac à dos" en fonction de leur éloignement du marché de l'emploi. » (Homans, 2015 : 79).

On peut conclure qu'à l'exception de la première dimension, nous trouvons des traces des différents éléments de la société participative dans cette note. Sans que les responsabilités soient abandonnées au niveau flamand, il existe une intention claire de faire participer les personnes en situation de pauvreté à la société. En outre, les bénévoles, la société civile et les administrations locales reçoivent aussi un rôle important dans la lutte contre la pauvreté.

4.1.3 *Wallonie : « Une politique intégrée pour ne laisser personne de côté »*

La recherche sur la politique wallonne de lutte contre la pauvreté s'est effectuée sur divers documents, classé par ordre chronologique de rédaction : le rapport sur l'évaluation du plan de cohésion sociale 2009-2013 (recommandations générales) (DiCS, 2013), la déclaration de politique régionale wallonne (gouvernement wallon, 2014), ainsi que sur le Plan wallon de lutte contre la pauvreté (Magnette, 2015).

L'analyse du rapport d'évaluation du plan de cohésion sociale (DiCS, 2013) prend tout son sens à la lecture des objectifs et finalités dudit plan, de permettre de coordonner et développer, dans un contexte de précarisation et d'exclusion croissantes, un ensemble d'initiatives au sein des communes pour que chaque personne puisse vivre dignement en Wallonie. Le Plan de Cohésion Sociale (PCS) s'efforce de promouvoir les compétences régionales par le biais du développement social des quartiers et de la lutte contre toutes les formes de précarité, de pauvreté et d'insécurité au sens large. Dans son chapitre « conclusions et perspectives », ce rapport d'évaluation du plan de cohésion sociale 2009-2013 aborde l'absolue nécessité, pour les pouvoirs publics, de ne plus agir seuls, et de s'appuyer, entre autres, sur les initiatives associatives et citoyennes en termes de lutte contre la pauvreté. Cette démarche de coresponsabilité implique la participation individuelle et collective des citoyens, et se construit d'abord, toujours selon les conclusions du rapport, au niveau local selon la démarche 'Societal Progress Indicators for the Responsibility of All' (SPIRAL), développée par le Conseil de l'Europe. Cette méthodologie est axée sur les principes de démocratie collaborative, complémentaire de la démocratie représentative.

Les conclusions de ce rapport exposent diverses dimensions des sociétés participatives en termes de solidarité, de cohésion sociale et de lutte contre la pauvreté. En premier lieu, le rôle prépondérant du niveau politique local est également exprimé, au travers des Plans de Cohésion Sociale, dont les connaissances territoriales doivent être exploitées (dimension 2). Enfin, l'implication des citoyens est exposée, comme facteur de croissance de leur sentiment d'appartenance à la communauté et qui construit la démarche de coresponsabilité (dimension 4 et 5).

L'analyse s'est ensuite poursuivie sur la déclaration de politique régionale du gouvernement wallon, installé en juillet 2014 (gouvernement wallon, 2014). Intitulé « Oser, innover, rassembler », ce document consacre un chapitre à la cohésion sociale. L'introduction de ce chapitre

(gouvernement wallon, 2014 : 48) insiste également sur le rôle des Centres Publics d'Action Sociale (CPAS) et du monde associatif dans le combat contre la précarité et le droit pour tous de vivre dignement (dimension 2 – rôle du pouvoir local). Le gouvernement wallon s'engage dès lors à les soutenir en matière de lutte contre l'exclusion. Un exemple parmi d'autres cite notamment la collaboration entre les CPAS et les grandes surfaces en matière d'inventus alimentaires (gouvernement wallon, 2014 : 49). Au-delà des principes environnementaux d'une telle mesure, la lutte contre la pauvreté s'articule ici autour de la charité (dimension 3). Le chapitre spécifique à la lutte contre la pauvreté aborde l'ensemble de ses aspects : soins de santé, logement, emploi, éducation et culture. Si le rôle du pouvoir local et du secteur associatif est encore exprimé (dimension 2) et les objectifs d'émancipation et d'autonomie réaffirmés (dimension 4), les principes d'activation sociale et de responsabilité des administrés ne sont pas abordés.

Dernier document analysé, le Plan wallon de lutte contre la pauvreté 2015-2019 (Magnet, 2015) a été adopté par le gouvernement wallon le 10 septembre 2015, à l'initiative et sous la coordination du Ministre-Président, Paul Magnet. En référence directe à sa déclaration de politique générale, le gouvernement wallon a choisi une approche globale, centrée sur l'indice de « déprivation matérielle » (Magnet, 2015 : 2), permettant d'aborder l'ensemble des dynamiques de précarisation. Si l'importance des pouvoirs locaux et le rôle décisif du secteur associatif (dimensions 2 et 3) sont réaffirmés, la comparaison avec les différentes dimensions de société participative – qui sera exposée ci-dessus dans la partie théorique de cet article – s'arrête là.

4.1.4 Bruxelles : « Lutte contre la dualisation de la société »

La recherche sur la politique bruxelloise de lutte contre la pauvreté s'est effectuée sur divers documents. Par ordre chronologique de rédaction : Plans d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2010, 2012 et 2014 (Observatoire de la santé et du social de Bruxelles, 2010 ; 2012 ; 2015a) et la déclaration de politique 2014-2019 du Collège Réuni de la Commission communautaire commune, organe politique de l'institution bruxelloise compétente en matière d'aides aux personnes (Picqué, 2014a ; 2014b).

Si la structure politique bruxelloise diffère par sa complexité et le nombre important de structures institutionnelles compétentes en termes de lutte contre la pauvreté, l'approche des politiques menées à

Bruxelles est proche des politiques wallonnes. Ainsi, tant l'analyse des rapports sur l'état de la pauvreté à Bruxelles (2010, 2012 et 2014) que celle des plans de lutte (2010 et 2012) indique une volonté marquée de travailler transversalement, par l'implication de l'ensemble des institutions – régionales, locales, comme le CPAS et associatives –, mais aussi de travailler sur une approche globale de la précarité (causes et effets) hors de l'approche strictement monétaire (Observatoire de la santé et du social de Bruxelles, 2010 ; 2012 ; 2015).

Si le rôle essentiel des CPAS et des acteurs locaux est affirmé (dimension 2), et une certaine forme d'implication abordée (dimension 5) par la collaboration aux dimensions d'inventaire (Observatoire de la santé et du social de Bruxelles, 2010 : 36 ; 2015 : 7), les comparaisons avec les dimensions de société participative s'arrêtent là. Ainsi, le rôle joué par les administrations transparait dans l'ensemble des objectifs (soutiens, aides, financements) et certaines notions caractéristiques des sociétés participatives (activation, bénévolat, responsabilités) n'y sont jamais abordées.

Les accords de gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune ne dérogent pas à cette analyse. Outre l'importance des institutions locales (CPAS), aucune dimension caractéristique des sociétés « participatives » ne transparait dans les travaux politiques de lutte contre la pauvreté, tant dans les inventaires de situations que dans les objectifs, voies et moyens pour les atteindre (Picqué, 2014a ; 2014b).

4.2 Obstacles pour les personnes en situation de pauvreté

Si la première dimension de la société participative (les pouvoirs publics qui abandonnent des responsabilités) est difficile à retrouver dans les différentes notes récentes en matière de lutte contre la pauvreté, on relève par contre des traces des autres dimensions. Celles-ci sont particulièrement claires dans la note flamande. Nous sommes toutefois d'avis qu'il est nécessaire de souligner des obstacles pour les personnes en situation de pauvreté dans la société participative, qui sont abordés dans la littérature. Ces obstacles servent de réflexion critique envers les notes récentes en matière de politique de pauvreté dont nous venons de discuter.

Le premier obstacle pour les personnes en situation de pauvreté est la position importante des bénévoles (organisations) et la société civile

sociale. Ainsi, dans les notes susmentionnées pour la lutte contre la pauvreté, on souligne, en Wallonie, l'importance des initiatives citoyennes ; en Flandre, celle des organisations de bénévoles, et en Belgique, celle de l'UNICEF et de partenaires similaires. On revient ainsi aux théoriciens sur lesquels repose la conception de la société participative (Putnam, 1995 ; de Tocqueville, 1835 ; Almond & Verba, 1963) et qui soulignent l'importance de la participation à la *civil society*. Celle-ci garantirait en effet un capital social accru pour ceux qui prennent part à de telles organisations, ce qui leur est profitable à de nombreux égards. Des études montrent toutefois que ce sont surtout les citoyens les plus qualifiés et les plus âgés de la classe moyenne qui s'engagent sur le plan social ; ils possèdent le temps, les moyens et le savoir-faire requis à cette fin (Mycock & Tonge, 2011 ; Pattie & Johnston, 2011 ; van Ingen & van der Meer, 2011). Dans l'étude de van Ingen en van der Meer (2011), il est démontré que les inégalités en matière de participation entre la classe inférieure et la classe moyenne étaient réduites par une intervention accrue et la redistribution de l'État-providence, et pas par son abandon. Dès lors, nous nous demandons si la position importante de la société civile, des initiatives citoyennes et des bénévoles (et des organisations de bénévoles) dans les notes relatives à la lutte contre la pauvreté peut effectivement aboutir à une lutte contre la pauvreté. Ce ne sont en effet pas les personnes en situation de pauvreté qui sont favorisées par le renforcement de la société civile, et surtout pas dans un État-providence en voie de disparition.

Le deuxième obstacle réside dans le fait que, dans les notes récentes en matière de politique de pauvreté, la participation est avancée comme une façon de sortir de la pauvreté. Cet élément se rencontre surtout en Flandre, où l'*empowerment* et la capacité des individus en situation de pauvreté occupent une place centrale. Bien que le terme d'*empowerment* soit souvent employé, on ne peut pas parler d'une véritable participation active sans une vraie forme de participation et de cogestion (Vranken, Dierckx & Wyckmans, 2009). Ainsi, Frissen (2014) note que « la citoyenneté active dans les domaines publics exige que le concept de *governance* revête des formes variées : il ne s'agit pas uniquement d'un contrôle, mais aussi de la définition d'un outillage pour la participation » (Frissen, 2014 : 21). Ce concept n'est présent que dans la note en matière de politique de pauvreté en Belgique, par l'implication d'experts du vécu dans l'élaboration d'une telle politique. Dans les formes de participation comme l'activation sociale, qui sont mises en avant dans les autres notes, les personnes en situation de pauvreté ren-

contrent souvent des seuils financiers, sociaux et géographiques supplémentaires. En outre, les organisations dans lesquelles elles participent sont souvent axées sur les réseaux et les aptitudes de la classe moyenne. C'est précisément à cause de ces seuils que les personnes en situation de pauvreté doivent non seulement être informées pour pouvoir participer à la société, mais aussi et surtout être encouragées afin de prendre part à la réflexion sur les finalités et les formes des projets de participation (Vranken, Dierckx & Wyckmans, 2009). Si la note sur la politique en matière de pauvreté en Flandre place nettement l'accent sur la socialisation des soins et le renforcement de la capacité des individus à prendre soin d'eux-mêmes, ce renforcement doit aussi être concrétisé sur mesure pour les personnes en situation de pauvreté. Dans le cas contraire, il ne servira qu'à isoler ces personnes.

Le troisième obstacle concerne l'hypothèse du *crowding out*. La société participative suppose en effet que les citoyens et les organisations de la société civile réalisent mieux et de façon plus efficace les tâches des pouvoirs publics. Dans toutes les notes ci-dessus, les administrations locales sont désignées pour répondre aux besoins de l'environnement. Elles font aussi référence à l'autonomie (au niveau belge), aux réseaux informels (au niveau flamand) et à la charité (au niveau wallon) pour lutter contre la pauvreté. Frissen (2014) et Uitermark (2014) se posent toutefois des questions au sujet de cette transition de la solidarité structurelle par les pouvoirs publics vers l'individualisation. Selon eux, elle accroîtra les différences et les inégalités, étant donné que chacun retombe sur ses propres sources d'assistance. Dans ce contexte, les personnes en situation de pauvreté sont exposées à une privation supplémentaire en raison de leur vulnérabilité vis-à-vis de ces sources d'assistance. D'une part, les personnes en situation de pauvreté disposent de moins de moyens d'acheter des soins dans le secteur privé, par rapport à d'autres membres de la société (Vranken, Dierckx & Wyckmans, 2009). D'autre part, les réseaux sociaux gagnent en importance dans la recherche d'assistance, alors que les réseaux des personnes en situation de pauvreté ne sont souvent pas de nature à pouvoir offrir une assistance (Vranken, Dierckx & Wyckmans, 2009 ; Woolcock & Narayan, 2000). Le réseau des personnes en situation de pauvreté se compose en effet souvent de *bonding ties*, ce que Putnam (2001) décrit comme des relations sociales avec des personnes dans lesquelles l'individu se reconnaît en raison d'une position sociale similaire (essentiellement les amis et la famille). Les autres relations sociales que Putnam décrit sont des *bridging ties*, où l'on noue des relations avec des personnes qui ne sont

pas égales en termes de connaissances, de position et d'aptitudes. Bien que la combinaison des deux types de relations soit importante, ce sont surtout les *bridging ties* qui assurent des avantages socioéconomiques et l'accès à une assistance qu'on ne trouve pas chez les amis proches et la famille. Et ce sont précisément ces relations que l'on rencontre généralement le moins chez les personnes en situation de pauvreté (Vranken, Dierckx & Wyckmans, 2009 ; Woolcock & Narayan, 2000).

Enfin, nous nous posons des questions quant aux attentes et aux devoirs des citoyens qui se rencontrent dans les dimensions de la société participative. On voit en effet apparaître une conception idéale, où l'on est considéré comme un bon citoyen si l'on peut suffisamment prendre soin de soi et de la communauté. Les notes en matière de politique de pauvreté soulignent qu'une attitude autonome et active des citoyens leur donnera la capacité à prévenir la pauvreté ou à y remédier. Kisby (2010) se demande dans ce contexte si ce rôle actif et responsable dans la société participative est permis pour tout le monde, ou uniquement s'il est exercé par des personnes de la classe moyenne avec un capital social suffisant. En effet, qu'acceptera-t-on de personnes en situation de pauvreté qui posent des exigences contraires aux intérêts des pouvoirs publics, des banques ou des multinationales ? Et ceux qui ne disposent pas des attitudes, aptitudes et moyens appropriés pour prendre soin de leur famille et de leur environnement, pour faire du bénévolat et pour soutenir les administrations locales, ne seront-ils pas considérés comme des citoyens de seconde zone (Vrasti & Montsion, 2014) ? Et en fin de compte, les personnes les plus vulnérables et les personnes en situation de pauvreté, qui ont le plus besoin des services abandonnés par les pouvoirs publics, ne sont-elles pas celles qui éprouveront le plus de difficultés à répondre à la nouvelle conception idéale du citoyen (Pattie & Johnston, 2011) ?

5. Conclusion

Depuis un certain temps déjà, les États-providence centralisés et professionnalisés sont sous pression. Cette pression a contraint les États à poser des choix politiques dans lesquels on peut aussi inclure les évolutions vers la société participative. Parmi ces évolutions, le lien vers la pauvreté (et les politiques en la matière) est mal connu. Et c'est précisément ce qui a constitué l'élément central de ce chapitre. Pour l'étudier, nous avons esquissé l'origine de l'idée de la société participative et nous en avons nommé les différentes dimensions. Nous avons ensuite vérifié

si on pouvait en trouver des traces dans les notes récentes en matière de politique de pauvreté aux niveaux belge, flamand, wallon et bruxellois. Nous y avons retrouvé différentes dimensions, bien qu'elles aient été formulées de manière peu explicite dans les notes de la Belgique, la Wallonie et Bruxelles. Elles sont plus visibles dans le plan d'action flamand. Dans les différentes Régions, l'accent est surtout placé sur le rôle important des administrations locales, des organisations de la société civile et de l'activation sociale des citoyens.

Nous estimons toutefois qu'il est essentiel, en ce qui concerne ces traces de la conception de la société participative, de ne pas perdre de vue les obstacles pour les personnes en situation de pauvreté. Ces obstacles portent sur le rapport inégal dans les organisations de la société civile, des seuils permettant de participer, des sources d'assistance plus limitées et des attentes plus élevées des citoyens. En raison de ces obstacles, nous partageons l'avis de Frissen (2014), selon lequel les citoyens et la société civile, s'ils reçoivent davantage de responsabilités et d'activation, méritent d'être protégés et assistés par l'État. Cela implique qu'un pouvoir public ne se borne pas à contrôler les citoyens qui réalisent les politiques, mais qu'il doit aussi donner une place aux personnes en situation de pauvreté afin qu'elles puissent prendre des décisions et donner forme aux politiques. Pour protéger les personnes en situation de pauvreté contre une inégalité accrue et l'exclusion sociale, il est essentiel de prendre en considération leur pénurie de sources d'assistance. Nous espérons que ces constatations figureront également parmi les priorités lors de l'établissement du prochain plan d'action de lutte contre la pauvreté de la secrétaire d'État Elke Sleurs.

Chapitre 2

La société participative néerlandaise : de la table de dessin à la table de cuisine

Les conséquences déjà visibles et les répercussions potentielles des réformes en profondeur

Thomas Kampen

1. Introduction

Dans son discours du trône de 2013, le Roi Willem-Alexander a donné le signal de départ de la réforme des Pays-Bas, qui doit évoluer d'un modèle d'État-providence vers une société participative. Un peu plus de six mois plus tard, quelque peu effrayé par les réactions et probablement aussi à la demande insistante de son partenaire de coalition, le 'Partij van de Arbeid' (PvdA), le Premier ministre Rutte a fait savoir par courrier au parlement que l'État-providence allait bel et bien subsister. Dans l'intervalle, le terme « société participative » (*participatiesamenleving*) était devenu le mot de l'année et avait donné lieu à un large débat de société qui se poursuit encore aujourd'hui. Jusqu'à présent, ce débat se concentre sur les conséquences de la société participative sur les inégalités sociales et l'égalité des sexes. La première partie du présent chapitre détaille ce sujet. Dans la deuxième partie de ce chapitre, nous nous intéresserons aux inquiétudes déjà exprimées et aux conséquences potentielles en termes d'inégalités et de privations. Les deux chapitres s'articulent autour du même postulat : quelles conséquences de la société participative pouvons-nous déjà voir et quelles sont les répercussions qui pourraient encore voir le jour ?

L'annonce royale de la création d'une société participative ne constituait pas tant l'annonce de l'émergence d'une nouvelle forme de société que le chapitre final d'un « État-providence activateur ». Un État-providence dans lequel la citoyenneté se définit dans la mesure du possible

en termes de devoirs et de responsabilités et le moins possible en termes de droits (Tonkens, 2009). La fin proche de l'État-providence avait été annoncée à plusieurs reprises (Idenburg, 1983 ; Van Doorn & Schuyt, 1978 ; Zijderveld, 1999), mais n'avait jamais vraiment eu lieu. Il semblerait que le scénario se répète aussi cette fois-ci. Il est intéressant de constater que dans sa présentation de la société participative, le gouvernement néerlandais s'inspire du « modèle résiduel » d'État-providence décrit en 1958 par Richard Titmuss. Un modèle dans lequel l'État n'intervient que lorsque le marché et le ménage font défaut.

Toutefois, comme l'État-providence, la société participative n'est pas un concept neuf. Dans les années 1970 déjà, les citoyens néerlandais étaient encouragés à prendre davantage de responsabilités pour eux et pour les autres et depuis lors, le concept de « société participative » a été recyclé à plusieurs reprises (Tonkens, 2014a). Dans un premier temps par les scientifiques : le 'Sociaal en Cultureel Planbureau' (l'institut scientifique des pouvoirs publics néerlandais) en 1974 et ensuite, par le sociologue de premier plan Schuyt et ses collègues en 1981. Par la suite, le terme fut remis au goût du jour par les politiques : par le ministre démocrate-chrétien Jan de Koning (CDA) en 1988, par le socio-démocrate Ien Dales (Partij van de Arbeid) en 1990 et par les Premiers ministres Wim Kok (PvdA) et Jan Peter Balkenende (CDA), respectivement en 1991 et en 2005.

Le concept de « participation » a revêtu plusieurs significations au cours des années. Depuis l'apparition de ce terme dans les années soixante, il a tout d'abord fait référence à la participation au processus décisionnel politique (Nieborg, 2002) pour ensuite couvrir une acception beaucoup plus large. Sous l'influence de l'idéologie d'activation des années 1990 du vingtième siècle, le terme a ensuite été réduit à la participation au travail rémunéré (Vranken, Dierckx & Wyckmans, 2009). Depuis le début de ce siècle, le terme « participation » renvoie de manière plus large à la participation aux activités et aux débats. La participation aux activités de la société peut, par exemple, vouloir dire le volontariat, les soins de proximité, un volontariat de courte durée dans des activités de quartier, la participation dans des coopérations de soins, ou toute combinaison de ces activités. La participation aux débats renvoie à l'implication dans l'élaboration de la politique et de l'administration, par exemple, en exerçant une influence sur les décisions du conseil communal, en siégeant dans les conseils de quartier ou en se faisant entendre lors de soirées de débats. Si nous tenons compte de cette définition de la participation aux activités et aux débats, alors

environ deux habitants des Pays-Bas sur cinq participent (Van Houwelingen, Dekker & Boele, 2014).

Moins de la moitié de la population est active dans la participation politique, mais une part beaucoup plus importante des citoyens veut exercer plus d'influence sur la politique (Putters, 2014). Les citoyens semblent donc s'intéresser à la participation aux discussions, mais qu'en est-il de la participation aux activités ? Aux Pays-Bas, le taux de participation à des activités de volontariat est déjà assez élevé sur le plan international (Dekker & de Hart, 2009) et est resté stable au cours des années (de Boer & De Klerk, 2013). Une étude de Tonkens (2014a) a en outre démontré l'intérêt très marqué pour l'aide mutuelle. Elle évoque un « surplus altruiste » dans la société néerlandaise (ibidem). Beaucoup de citoyens néerlandais veulent aider leurs concitoyens, mais ne savent pas comment s'y prendre. Vu sous cet angle, l'appel à la participation ne semble pas être tombé dans l'oreille d'un sourd.

Pourtant, des critiques assez virulentes ont déjà été formulées à l'égard du chemin emprunté par le gouvernement néerlandais pour développer la société participative. Dans ce chapitre, nous nous positionnons à l'égard de trois courants liés à (la critique d') un des principes de base de la société participative : la responsabilité individuelle, l'informalisation et la solidarité active.

Le premier courant aborde la société participative à partir d'une « perspective de responsabilité ». Dans cette analyse, le courant suit le gouvernement dans son effort de redistribution des responsabilités, mais il affirme que les conditions essentielles pour pouvoir prendre une responsabilité individuelle ne sont pas remplies. Pour mieux comprendre cette critique, nous suivons l'argumentation de Kim Putters, le directeur du 'Sociaal en Cultureel Planbureau'.

Le deuxième courant s'articule autour du développement vers une société participative à partir d'une « perspective d'arrangement » ; comme un glissement d'arrangements formels vers des arrangements plus informels. Cette critique est représentée dans le présent chapitre par la professeur et sociologue Tonkens. Elle met principalement en garde contre la foi aveugle dans une solution informelle aux problèmes ayant fait l'objet d'arrangements formels et plaide pour une collaboration intermédiaire.

Le troisième courant envisage la réforme de l'État-providence à partir de la « perspective de solidarité » et observe principalement un glissement de la solidarité passive (lire : structurelle) vers une solidarité plus

active. Ce courant souligne l'effet néfaste de la société participative sur la solidarité passive, un des fondements de l'État-providence. Dans ce chapitre, Trappenburg plaide pour le maintien de l'État-providence en raison de cette forme de solidarité.

Nous allons d'abord nous intéresser à la source de ces trois courants avant d'aborder chacune des critiques séparément. Dans ce chapitre, nous passons progressivement du stade de « table de dessin » à un stade de « table de cuisine » dans notre quête des conséquences avérées, potentielles et les plus profondes de la société participative.

2. L'État-providence comme contrepoint

Les sociologues néerlandais s'accordent pour dire que dans la manière dont la société participative est présentée, celle-ci semble principalement devoir son existence à la critique de l'État-providence. Les principales critiques – que nous abordons ci-dessous – arguent du fait que l'État-providence rendrait les citoyens passifs et calculateurs (2.1), qu'il nuirait à l'esprit d'initiative des citoyens (2.2) et qu'il serait devenu trop onéreux (2.3). Toutefois, les analyses sociales divergent dans la mesure dans laquelle la société participative peut représenter une réponse adéquate à ces critiques.

2.1 L'État-providence crée des citoyens passifs

La première critique sur laquelle se fonde la société participative consiste à dire que l'État-providence rendrait les citoyens passifs ou calculateurs. Cette critique avait déjà été formulée dans les années 1970 lorsque les sociologues van Doorn et Schuyt affirmèrent que l'État-providence ramène le citoyen à un « être humain faible et dépendant » (van Doorn & Schuyt, 1978 : 41). Au début des années 1990, en voulant pointer du doigt l'abus des infrastructures et le comportement inapproprié découlant d'un manque de conscience des devoirs, Schuyt (1991) a imaginé le concept de « citoyen calculateur ». Le diagnostic, partagé, de ces analyses stipule que la responsabilité collective nuit à la volonté d'assumer une responsabilité individuelle.

Dans l'optique de la perspective de la responsabilité, la société participative constitue une réaction à cette analyse, étant donné qu'elle implique un glissement de la responsabilité collective vers une responsabilité individuelle. Putters (2014) suit le raisonnement selon lequel la société participative représente une réponse adéquate à l'absence de res-

pensabilité individuelle et conclut que cette société ne décolle pas parce que les conditions essentielles pour sa réussite ne sont pas réunies. Putters illustre ce postulat en constatant que les jeunes accusent un certain retard par rapport à leurs aînés en ce qui concerne la responsabilité individuelle et qu'« un investissement dans des solutions technologiques et organisationnelles, telles que la domotique, *e-health* et les réseaux de quartier, peut représenter une solution » (Putters, 2014 : 27).

La perspective de l'arrangement considère le glissement vers la société participative comme une reconnaissance du fait que les institutions ne sont pas en mesure de corriger la passivité et la paresse. Tonkens (2014a) qualifie cet état de fait comme étant « l'abandon de la confiance dans le potentiel d'activation des arrangements formels ». Selon elle, la confiance repose désormais dans les arrangements informels, qui permettraient de prévenir plus facilement l'oisiveté et inciteraient les citoyens à se sentir obligés de s'engager plus activement vis-à-vis de leurs proches.

L'approche articulée autour de la solidarité ne se soucie guère de la critique selon laquelle l'État-providence rendrait les citoyens passifs. Cette solidarité passive constitue justement l'élément que Trappenburg apprécie dans l'État-providence, en raison de sa capacité à libérer des liens familiaux étouffants. Selon elle, la société participative revient à troquer une « existence libre et indépendante contre une vie dans une forêt de normes sociales nouvelles et anciennes et de dépendance obligatoire » (Trappenburg, 2015 : 184).

2.2 L'État-providence entrave les initiatives

La deuxième critique formulée à l'encontre de l'ancien État-providence dont découle la société participative consiste à dire que toute velléité d'initiative dans le chef des citoyens est tuée dans l'œuf par la bureaucratie des arrangements formels (de Boer & van der Lans, 2011). D'ailleurs, ceux-ci seraient impersonnels. La société participative est présentée comme une alternative, étant donné que celle-ci repose davantage sur les arrangements informels. La bureaucratie n'y fait plus obstacle et les affaires peuvent être réglées très rapidement en concertation mutuelle.

En ce qui concerne cette perspective de l'arrangement, Tonkens (2014a) en arrive à la conclusion que la société participative n'offre pas de réponse définitive, car le joug de la bureaucratie ne peut être évité que pendant un certain temps. Selon elle, la société participative va nous

décevoir dans sa confiance unilatérale dans le tout informel. En effet, dans un contexte informel, corruption, népotisme et arbitraire refont rapidement surface. Tonkens se demande ce qui se passera lorsque les limites de l'informel auront été atteintes : « allons-nous alors aussi soumettre la sphère informelle au contrôle et à la responsabilisation ? » (Tonkens, 2014a : 7).

À partir de la perspective de la solidarité, Trappenburg émet des critiques quant à l'aspect personnel imposé par la société participative. Selon elle, les politiques supposent à tort que les citoyens préfèrent la solidarité personnelle, chaleureuse d'une société participative à la solidarité impersonnelle, froide et professionnelle de l'État-providence : « J'aime quand des gens capables d'empathie, de patience et de capacités sociales peuvent en faire leur métier. (...) Je trouverais cela affreux d'être vieille et malade et de devoir représenter une charge pendant des années pour mon fils, mes voisins et mes amis » (Trappenburg, 2015 : 184).

Dans l'optique de la perspective de la responsabilité, Putters part justement du principe que les citoyens préfèrent bel et bien la société participative, mais que les conditions essentielles permettant de prendre les responsabilités font défaut. Selon Putters, le problème se résume au fait que tout le monde ne dispose pas d'un environnement social capable d'assumer cette responsabilité partagée : « Il est nécessaire de disposer d'un réseau au sein duquel vous devez pouvoir vous en sortir avec l'aide des autres » (Putters, 2014 : 51-52).

2.3 L'État-providence coûte trop cher

Troisièmement, la société participative découle de la critique selon laquelle l'État-providence est devenu trop onéreux. Les trois auteurs partagent ce point de vue. Les auteurs partagent également un consensus : il est trop tôt pour affirmer quoi que ce soit sur les effets (positifs) des coûts de la société participative à plus long terme. À court terme, cette forme de société s'avère indiscutablement moins onéreuse, étant donné que les réformes s'accompagnent d'importantes économies. Les considérations les plus poussées concernant les coûts de l'État-providence par rapport à ceux de la société participative proviennent d'une analyse basée sur la perspective de solidarité. Ce courant s'intéresse principalement aux revenus élevés qui pensent à tort contribuer comparativement beaucoup trop à l'État-providence. Trappenburg affirme (2013) que la solidarité à travers l'État-providence s'avère

tellement complexe qu'il est impossible d'en isoler un seul élément pour ensuite analyser qui paie et qui profite.

Putters (2014) développe une analyse différente à travers l'étude de la perspective de responsabilité. Selon lui, les économies compliquent principalement l'appel à la responsabilité individuelle en raison du message que cela véhicule. Son analyse s'articule de la façon suivante : « Il est difficile de procéder à un réétalonnage à grande échelle des responsabilités collectives et individuelles dans la perspective d'économies de grande envergure. En effet, l'État-providence classique visait à favoriser la participation de et par de nombreuses personnes. La diminution progressive des droits qui en sont nés s'apparente très rapidement, dans cette perspective, à des économies pures et dures » (Putters, 2014 : 9).

Considérant la perspective de l'arrangement, Tonkens taxe d'une part la société participative d'économie pure et dure : « Nous allons trouver notre salut dans des services gratuits. Dans des alternatives gratuites et informelles telles que les soins de proximité, le volontariat et l'aide des voisins » (Tonkens, 2014a : 3). D'autre part, elle démontre clairement qu'une grande partie de ces solutions informelles ne pourrait pas voir le jour sans l'aide financière des pouvoirs publics ou la mobilisation à titre gratuit d'indépendants demandeurs d'emploi. C'est pourquoi Tonkens plaide pour la reconnaissance de la collaboration nécessaire et existante entre l'informel et le formel.

Sans grande surprise, les différents auteurs parviennent, à partir de leurs approches respectives différentes, à la conclusion identique que la société participative trouve son sens dans son opposition à l'État-providence. Toutefois, les avis des auteurs divergent quant à l'évolution vers une société participative. Putters (2014) anticipe l'évolution et insiste sur la nécessité de créer les conditions essentielles permettant d'activer la responsabilité individuelle. Tonkens (2014a) cherche une voie médiane entre les arrangements formels et informels en insistant sur un renforcement de la collaboration entre ces deux aspects. Trappenburg (2013) s'inquiète surtout du fait que l'émergence de la société participative mette à mal la solidarité entre riches et pauvres et fasse reposer les charges les plus lourdes de la solidarité active sur les épaules des personnes pauvres.

L'État-providence, avec ses arrangements formels, basés sur la responsabilité collective et sa solidarité passive, représente donc le contrepoint pour la réforme vers une société participative. Mais peut-on déjà voir les conséquences de cette réforme ? Nous allons parcourir les principes de

base de la société participative – informalisation, solidarité active et responsabilité individuelle – et nous aborderons leurs principales conséquences.

3. Conséquences de l’informalisation

La société participative a permis aux bénévoles et aux prestataires de soins de proximité d’être plus souvent vus, entendus et pris au sérieux, mais ce recours de plus en plus marqué aux soins de proximité et au volontariat produit également des effets contre-productifs (Tonkens, 2014a). Officiellement, la société participative, caractérisée par sa confiance dans l’informel, en appelle à tous les citoyens ; dans les faits, toutefois, ce n’est pas le cas, car les femmes représentent de loin la majorité des prestataires des pratiques informelles de soins de proximité et de volontariat. Étant donné que les femmes administrent déjà maintenant plus de soins, l’appel visant à augmenter la part de ce genre de soins signifiera que les femmes – aussi celles qui ont récemment accepté un travail rémunéré – devront encore se mobiliser davantage. L’augmentation du recours à la partie informelle signifie donc qu’il sera plus souvent fait appel aux femmes (Tonkens & Duyvendak, 2013).

Il y a environ 3,5 millions de prestataires de soins de proximité aux Pays-Bas. Parmi ceux-ci, près d’un million s’occupe depuis assez longtemps déjà des autres pendant huit heures ou plus par semaine (Putters, 2014). Le groupe des prestataires de soins de proximité se compose principalement de femmes de plus de 45 ans. Les personnes issues des métiers ou formations liés aux soins sont aussi surreprésentées. Ces deux catégories sont de plus en plus souvent considérées comme les prestataires de soins de proximité évidents (Putters, 2014). Entre 2001 et 2008, le nombre de prestataires de soins de proximité surchargés est passé de 300 000 à 450 000 (Oudijk et al., 2010). Les prestataires de soins de proximité (sur)chargés prodiguent des soins au détriment de leur propre santé et bien-être et souffrent d’un sentiment d’échec personnel (Tonkens, van den Broeke & Hoijtink, 2009).

Ainsi, l’informel prend le pas sur le formel. Les soins de proximité et la participation au marché de l’emploi s’avèrent difficiles à combiner en raison du manque de temps, de la perte de revenus et de la charge émotionnelle et physique très lourde des soins de proximité (de Boer & de Klerk, 2012). Par conséquent, les femmes acceptent de moins en moins souvent un travail rémunéré. L’État-providence prévoyait le paiement d’une grande partie du travail non rémunéré des femmes, mais la

société participative renverse à nouveau la vapeur (Tonkens, 2014a). Il en résulte une détérioration au niveau de l'égalité des sexes en termes de tâches liées aux soins et de revenus. Sans mesures complémentaires, l'intégralité de la partie liée aux soins de la société participative risque de reposer sur les épaules de femmes. Il convient d'ajouter à cette analyse le fait qu'un nombre sans cesse croissant de demandeurs d'emploi doit faire du volontariat en contrepartie de l'obtention de leurs allocations (Kampen, 2010 ; 2014). À mesure que le nombre de demandeurs d'emploi exerçant des activités bénévoles augmente, la quantité de travail rémunéré disponible va diminuer et il se peut que le travail informel prenne le pas sur le travail rémunéré. Trappenburg (2009) conclut que les économies réalisées sur les infrastructures collectives pour permettre aux citoyens de faire plus eux-mêmes ont pour conséquence d'augmenter la charge sur les soigneurs bien intentionnés et de décharger les riches égoïstes.

Outre la détérioration de l'égalité des sexes, l'informalisation entraîne également d'autres risques. En raison du développement de l'aspect social des soins, qui a démarré au siècle dernier, les personnes qui présentent un handicap mental, des troubles psychiatriques ou des problèmes d'assuétude ne vivent plus dans un cadre formel, comme des grandes institutions dans les bois, mais davantage dans des formes de logement informelles à plus petite échelle dans les villages et les villes (Verplanke & Duyvendak, 2010). Il ne s'agit pas vraiment de voisins que l'on voit arriver d'un bon œil, et de plus, ils sont souvent logés dans les quartiers où habitent des personnes peu instruites ou ayant un faible revenu (Trappenburg, 2009 ; 2013). Étant donné que ces personnes handicapées ne séjournent plus dans des institutions formelles, mais qu'elles se déplacent vers l'environnement de quartier, plus informel, le risque de mauvais traitements et d'abus augmente (Teuwen, 2012 ; Bredewold, 2014). En outre, les contacts informels peuvent déboucher sur des conflits (Bredewold, 2014). Et lorsque les voisins accueillent les personnes présentant des troubles à bras ouverts, des problèmes surviennent bien souvent après un certain temps. C'est pourquoi Bredewold (2014) plaide pour une certaine formalisation du contact en fixant des limites et des rôles clairs.

Logiquement, notre confiance aveugle en tous les aspects informels nous fait oublier les aspects formels. Toutefois, cette informalisation a des répercussions bien plus importantes pour les professionnels qui étaient actifs dans des cadres plus formels et qui doivent désormais se mouvoir dans le cadre informel. Les tâches qui étaient autrefois exécu-

tées par les professionnels sont désormais prises en charge par les partenaires, des prestataires de soins de proximité ou des bénévoles (Van Bochove, Verhoeven & Roggeveen, 2013). Cette modification touche les professionnels de plein fouet, car elle implique que ces tâches ne requièrent pas une approche professionnelle (Tonkens & Duyvendak, 2013). Il est même parfois suggéré que les professionnels ont « détruit la force citoyenne » (de Boer & van der Lans, 2011 : 35). De plus, à la suite des économies et des règles de plus en plus strictes, les professionnels trouvent refuge dans le volontariat, car ils considèrent le volontariat comme une activité dans laquelle ils peuvent montrer leur vrai visage de soigneurs, contrairement à leur emploi rémunéré (Muehlebach, 2012).

4. Conséquences de la solidarité active

Selon Trappenburg (2013) les politiques supposent à tort que les citoyens préfèrent la solidarité active d'une société participative à la solidarité passive de l'État-providence. En outre, le recours de plus en plus fréquent à la solidarité active a un effet de classe spécifique. Ce sont souvent les personnes faiblement instruites et les revenus les plus bas qui doivent prodiguer des soins, plutôt que les personnes plus instruites et les revenus plus élevés (Trappenburg, 2009). La solidarité active correspond donc principalement à de la solidarité au sein de la classe sociale, et ceci renforce les inégalités sociales. Cette inégalité est principalement imputable au fait que les personnes pauvres n'ont pas les moyens de payer des soins, alors que les habitants (plus) riches peuvent bel et bien se le permettre.

De plus, les personnes qui se situent au plus bas de l'échelle sociale ont une dépendance aux soins plus prononcée. Toutefois, elles ne peuvent accepter de recevoir les soins nécessaires des autres que lorsqu'elles peuvent donner quelque chose en échange, à savoir des soins aux prestataires de soins lorsque celui-ci en a besoin à un moment ou un autre de sa vie (Linders, 2010). De plus en plus souvent, les personnes nanties vont contourner le régime public pour acheter des soins de leur propre poche, vraisemblablement de plus en plus souvent auprès des prestataires de soins migrants, à l'instar de ce qui se pratique déjà dans de nombreux autres pays européens (Da Roit, 2007). Les inégalités sociales risquent donc d'augmenter étant donné que les pouvoirs publics se retirent du monde des soins et du bien-être.

De surcroît, la solidarité active exacerbe les inégalités sociales pour une troisième raison. Sous le couvert de la *doe-democratie* (démocratie active), les pouvoirs publics veulent stimuler les initiatives citoyennes. Le terme *doe-democratie* renvoie aux citoyens qui prennent eux-mêmes les choses en mains, comme, par exemple, rendre le quartier plus sûr, faciliter l'approvisionnement durable d'énergie ou réaliser une agriculture urbaine, voire mettre en œuvre soi-même des infrastructures de soins et de bien-être (Tonkens, 2014a). Toutefois, l'incitation de l'initiative citoyenne n'a rien d'innocent. Elle favorise la solidarité avec l'entourage proche, mais nuit à la solidarité avec les personnes un peu moins proches. Ainsi, la solidarité active renforce les inégalités sociales entre groupes, quartiers, villes et régions. En effet, en appelant à favoriser la solidarité active, le gouvernement touche principalement les personnes qui en font déjà preuve, ainsi que les quartiers dans lesquels elles habitent.

De plus, la solidarité active avec l'entourage proche constitue une forme très spécifique de solidarité, car la teneur démocratique de l'initiative citoyenne est limitée. Des études ont démontré que les citoyens actifs n'étaient absolument pas représentatifs de la population (Tonkens, 2014a). En moyenne, ils jouissent d'un niveau d'instruction beaucoup plus élevé et s'avèrent beaucoup plus actifs dans tous les domaines. Ce sont essentiellement les personnes d'âge moyen, les personnes ayant un revenu plus élevé, les personnes plus instruites, les personnes qui assistent aux cultes et les autochtones qui fournissent une importante participation en vue d'influencer la politique (Putters, 2014). Il s'agit donc d'un groupe restreint de la population qui, en outre, préfère s'organiser avec des pairs qu'ils reconnaissent et qui partagent leurs préoccupations et aspirations (Hurenkamp, Tonkens & Duyvendak, 2006). Les citoyens actifs reconnaissent cette solidarité spécifique, car ils estiment souvent eux-mêmes qu'ils ne doivent pas décider seuls de l'aménagement de leur quartier, mais laisser le conseil communal prendre des décisions éclairées (Putters, 2014).

Par conséquent, la société participative permet aux personnes fortement instruites, qui disposent déjà d'un pouvoir politique considérable, de faire encore plus souvent valoir leurs points de vue et laisser leur propre programme dominer le débat public (Tonkens, 2014a). De ce fait, la sous-représentation démocratique des personnes faiblement instruites, qui se tiennent souvent à l'écart, ne cesse d'augmenter. La littérature nous fournit également des solutions. Putters (2014) cherche une solution à ce problème dans l'aménagement du territoire, car celui-

ci pourrait influencer les possibilités de participation des citoyens. Nous ne savons pas avec certitude ce qu'il faudrait changer à l'environnement physique pour résoudre ce problème. Tonkens (2014a) cherche la solution dans l'amélioration des interactions entre pouvoirs publics et citoyens. Grâce à une aide accrue de professionnels et un budget pour les initiatives, les migrants, les femmes, les personnes faiblement instruites et les jeunes entrent en action (Verhoeven, Verplanke & Kampen, 2013). Les professionnels de l'action sociale peuvent aider à surmonter les obstacles bureaucratiques, aider à établir des contacts avec les pouvoirs publics et d'autres instances, exploiter les talents d'organiseurs et faire de la médiation lors de conflits.

5. Conséquences de la responsabilité individuelle

Le troisième pilier central de la société participative est la responsabilité individuelle des citoyens. De plus en plus souvent, les pouvoirs publics font appel à cette responsabilité individuelle. Outre la nécessité pour les citoyens de faire preuve de solidarité active avec les concitoyens dans le besoin, chaque individu porte une responsabilité de faire appel à son réseau. La Loi sur l'aide sociale (Wet maatschappelijke ondersteuning (2015) [Nieuwe Wmo]) stipule : « Il est également de la responsabilité du ressortissant de faire appel à sa famille et à ses amis – son propre réseau social – avant de s'adresser à la commune pour obtenir de l'aide. Il est en effet tout à fait normal que les citoyens fassent quelque chose pour leurs partenaires, membres de la famille ou amis qui ne sont pas en mesure de participer à la société par leurs propres moyens » (Tweede Kamer, 2014 : 20). Des études ont permis de montrer que les groupes vulnérables éprouvent les plus grandes peines à développer ou à entretenir un réseau social (Verplanke & Duyvendak, 2010). Par exemple, les réseaux de personnes présentant un handicap mental se composent bien souvent de membres de la famille, d'autres patients et de professionnels (ibidem).

Trappenburg (2015) qualifie le recours à la responsabilité individuelle des personnes dépendantes de soins de : « l'avènement du principe Ikea ». Les personnes qui ont besoin d'aide parce qu'elles sont âgées, malades ou invalides, doivent prendre elles-mêmes les choses en main. Tout d'abord, il convient de vérifier s'il n'est pas possible de trouver soi-même une solution pour ses propres limitations, sa maladie ou son trouble psychiatrique. En cas d'échec, les intéressés se tournent vers

l'aide gratuite dans l'entourage : membres de la famille, amis et voisins peuvent certainement faire un effort pour aider (Trappenburg, 2015).

Une évaluation du 'Sociaal en Cultureel Planbureau' (SCP), qui démontre que le nombre de demandes pour l'aide-ménagère, par exemple, et pour les services de transport baisse parmi les citoyens, nous prouve que le recours à la responsabilité individuelle fonctionne bel et bien. Elle constate également qu'un plus grand nombre de personnes en appellent d'abord à l'aide informelle avant de se tourner vers l'aide formelle (Putters, 2014). Toutefois, il y a trop peu de données disponibles quant à la qualité, la durabilité et la fiabilité de l'aide et des soins qui viennent se substituer à ces formes d'assistance et à l'aide formelle. Nous savons que les principales conditions auxquelles les intéressés seraient disposés à aider autrui sont la nature de l'aide, le bénéficiaire de l'aide et la proximité du bénéficiaire (Putters, 2014). En ce qui concerne le recours à l'environnement social, ces conditions ne semblent pas représenter un obstacle immédiat.

Lorsque nous analysons les résultats du sondage d'opinion, nous constatons que le chemin emprunté semble jouir d'un certain soutien. En réponse à l'affirmation « c'est une bonne chose que le gouvernement s'attende à ce que les citoyens s'entraident davantage lorsqu'une personne est malade chronique ou souffre d'un handicap », environ 33% des personnes sondées indiquent être d'accord et 35% répondent ne pas être d'accord (Putters, 2014). La même étude a également permis de démontrer que les Néerlandais semblent être tout à fait disposés à aider leurs proches, mais que, paradoxalement, lorsque cette aide s'avère nécessaire, les intéressés ne s'attendent pas automatiquement à recevoir cette aide personnelle des membres de la famille (Putters, 2014). Donc, nous voulons bien nous occuper des autres, mais nous ne voulons pas être soignés par nos proches.

Même si cette affirmation n'a pas été soumise séparément au groupe des malades chroniques et des personnes handicapées, les réponses seront similaires, et ce, même si, pour ces personnes, la famille prend déjà en charge une grande partie des soins dans les faits. Trappenburg (2015) pense aussi qu'une grande partie des citoyens vulnérables préfère être aidée par des prestataires de soins professionnels plutôt que par des membres de la famille ou des bénévoles. Un grand nombre de citoyens affirme avoir une préférence pour des arrangements collectifs bien réglés.

La mise en avant de la responsabilité individuelle force les personnes dépendantes de soins à se faire aider par autrui. Des études montrent que cela s'avère difficile pour un grand nombre de personnes. Alors que, pendant des années, ces personnes ont entendu qu'elles devaient être autonomes et capables de se débrouiller seules, elles doivent désormais adresser leurs demandes d'aide à leurs proches. Cette évolution s'accompagne d'une grande part de réserve et d'un sentiment de honte (Linders, 2010 ; Grootegoed, 2013).

Pour Trappenburg, la solution consiste à chérir l'État-providence et sa responsabilité collective. Au lieu d'une dépendance personnelle, l'auteur préfère plaider pour une dépendance généralisée (de Swaan, 1989). Certes, dans l'absolu, les groupes les plus vulnérables devront se contenter de l'État-providence, mais ils ne devront pas faire preuve d'une extrême gratitude envers le prestataire de soins, l'infirmier(ère) ou l'aide-soignant qui les aide. En effet, ce prestataire de soins ne fera qu'accomplir son travail et sera rémunéré à partir des moyens collectifs (Trappenburg, 2015).

6. Inégalité discursive

Les conséquences des glissements vers l'informalisation, la solidarité active et la responsabilité individuelle entraînent des formes diverses d'inégalités. L'informalisation génère surtout une plus grande inégalité des sexes, étant donné que l'extension de l'informel se fait au détriment des possibilités de travail pour les femmes. La solidarité active, quant à elle, entraîne surtout plus d'inégalités sociales, car la solidarité est principalement requise des revenus les plus bas et des personnes faiblement instruites et parce que ces groupes sont sous-représentés dans les processus décisionnels. Enfin, la responsabilité individuelle génère principalement des émotions négatives chez les personnes dépendantes de soins et une diminution de la liberté de choix du prestataire de soins ou de l'aide-soignant.

Ces trois évolutions, accompagnées de leurs conséquences, arrivent à la table de la cuisine. Cela peut paraître étrange, mais les pouvoirs publics néerlandais mènent depuis un certain temps des « discussions de table de cuisine » dans le cadre desquelles un fonctionnaire ou (semi-) professionnel (ci-après le « modérateur des discussions »), souvent en qualité de membre d'une équipe sociale de quartier, doit déterminer les soins appropriés pour une personne dépendante de soins à domicile (Kampen & Beertema, 2015). Au cours de ces discussions de table de

cuisine, les intervenants discutent dans un cadre informel de la mesure dans laquelle le bénéficiaire des soins a déjà cherché lui-même une solution et le modérateur de la discussion explore les possibilités de contribution du réseau en vue de répondre à la demande de soins. Une étude menée sur le sujet de ces discussions de table de cuisine (Kampen & Beertema, 2015) démontre que cette politique recèle toutefois un risque de créer une nouvelle forme d'inégalité.

Ces deux dernières années, un grand nombre de discussions de ce genre a été mené aux Pays-Bas. Cette politique repose sur le postulat selon lequel moyennant l'aide de proches impliqués, le soutien des pouvoirs publics ne serait plus nécessaire, alors qu'une personne qui ne dispose que d'un réseau restreint pourrait justement bénéficier de cette aide. La pensée sous-jacente veut qu'en compensant le réseau, la discussion de table de cuisine favorise l'égalité. En jargon politique, cela s'appelle du travail sur mesure. Le raisonnement semble honnête, et pourtant un problème se pose. Par définition, travail sur mesure signifie inégalité de traitement et dans la pratique, cette approche débouche sur une privation relative (Merton, 1957), nous avons pu l'observer. « Mon voisin reçoit un monte-personnes parce qu'il s'est cassé la hanche, et moi je me déplace en chaise roulante, pourquoi est-ce que je ne reçois rien ? » voici une des réactions typiques à la suite de l'inégalité de traitement inhérente au travail sur mesure.

L'inégalité de traitement ne doit pas nécessairement susciter des problèmes, tant que les résultats inégaux peuvent se justifier et n'entraînent pas de discriminations sur la base de l'âge, de l'origine ou du sexe, par exemple. Une discussion de table de cuisine représente une opportunité idéale pour aborder les résultats prétendument inégaux. « Votre voisine n'a pas d'enfants, vous oui, c'est pourquoi elle reçoit une aide-ménagère et pas vous ». Toutefois, cette solution fonctionne uniquement si le modérateur de la discussion explique le raisonnement qui sous-tend les règles et n'invoque pas simplement les règles à la manière d'un fonctionnaire rigide. Toutefois, lors de notre étude, nous avons observé autre chose.

Les compétences bureaucratiques dont disposent les demandeurs s'avèrent être un facteur déterminant dans la décision d'attribuer ou non une aide (Kampen & Beertema, 2015). Les demandeurs les mieux informés parviennent à obtenir un règlement plus favorable que les citoyens moins bien informés. Un citoyen qui connaît bien la bureaucratie pourra utiliser le « langage du professionnel » pendant la discus-

sion de table de cuisine en vue d'orienter le diagnostic en sa faveur. Les modérateurs des discussions demeurent sensibles aux discours bien formulés tels que : « mon réseau est surchargé, donc j'ai vraiment besoin de cette aide ». Manifestement, l'utilisation de termes tels que « surcharge psychologique » et « troubles psychosociaux » pour décrire les problèmes du réseau semble être déterminante dans l'obtention d'un diagnostic favorable. À l'inverse, un argument tel que « mon voisin n'a pas beaucoup de temps » ne suscitera pas vraiment la compréhension. En effet, nos emplois du temps sont toujours bien chargés.

Une des façons de résoudre ce problème consiste à fournir des informations. En effet, si les clients reçoivent un avis négatif à l'issue d'une discussion de table de cuisine, ils ne savent bien souvent pas qu'ils peuvent encore soumettre une demande à l'encontre de laquelle ils peuvent ensuite introduire un recours. Par conséquent, le demandeur très versé dans les arcanes de la bureaucratie qui connaît cette information formule une deuxième demande avant d'introduire un recours, alors que les demandeurs moins bien informés ne le font pas. Tant que le modérateur de la discussion ne compense pas cette différence en termes de connaissances par la fourniture d'informations, il sera question d'« inégalité discursive » : à savoir, une inégalité entre les citoyens connaissant bien la bureaucratie et les citoyens moins compétents en la matière.

Il est vraisemblable que cette inégalité discursive joue un rôle à d'autres niveaux dans le cadre de l'octroi des droits. Même les plus farouches partisans du « par ses propres moyens » ont dû revoir leur discours à la suite de ce constat. Hilhorst et van der Lans (2014) mettent également en garde contre la capacité des citoyens à anticiper le discours résultant de la nouvelle mission des professionnels. « Si tu dis que tu as des contacts avec ta mère, ils vont immédiatement vérifier si tu peux éventuellement retourner habiter à la maison », leur a dit un jeune Amstellodamois sans domicile fixe. Les autres jeunes enchaînèrent : « Il faut toujours dire : je n'ai personne, je ne vois personne, personne ne peut m'aider. » (Hilhorst & Van der Lans, 2014 : 36).

Il est illusoire de vouloir imaginer une honnêteté totale dans le sens d'un traitement réellement égal de tous les cas (Tonkens, 2014a). La poursuite de cet idéal coûte cher et entraîne beaucoup de frustrations, car elle nécessite beaucoup de contrôles et de justifications. Alors que la poursuite de cet objectif devrait générer plus de confiance, nous constatons que l'effet inverse se produit. C'est pourquoi Tonkens plaide pour

des arrangements universels dans la mesure du possible et pour l’octroi de droits personnels là où cela s’avère nécessaire, par exemple, pour déterminer la dépendance aux soins. Les discussions de table de cuisine constituent donc une alternative valable à l’approche bureaucratique des demandeurs de soins, mais dans ce cas, il est essentiel de bien réfléchir aux façons de compenser l’inégalité discursive entre demandeurs de soins.

7. Privation affective

La société participative ne concerne pas tout le monde de la même façon ; elle touche surtout les personnes dépendantes de soins. Tout d’abord, l’introduction va de pair avec des économies qui engendrent des déprivations matérielles croissantes chez les personnes dépendantes de soins. Les personnes qui souffrent d’une maladie chronique ou d’un handicap sont vulnérables sur le plan financier ; elles doivent payer beaucoup de coûts supplémentaires et souffrent d’un recul beaucoup plus marqué du pouvoir d’achat que la moyenne aux Pays-Bas (Schuurman, Kröber & Verdonschot, 2013). Ceci entraîne de surcroît une privation sociale dans le chef des personnes confrontées à un handicap. Cela a pour conséquence qu’elles n’ont pas assez d’argent pour pratiquer les activités sociales qui leur permettraient de garder le contact avec autrui et avec le reste de la société (Engbersen, 1998).

Cependant, dans le dernier paragraphe, nous allons évoquer une troisième forme de privation qui n’a pas encore été abordée dans le débat sociétal : la privation affective. Si les proches deviennent responsables pour les soins des malades chroniques et des personnes souffrant d’un handicap physique ou psychique, dans quelle mesure restera-t-il encore des possibilités d’intimité, d’amitié et, tout simplement, « d’être mère » ?

Selon l’exposé des motifs de la nouvelle loi sur l’aide sociale (Wmo), le travail des prestataires de soins de proximité contribue dans une grande mesure à la qualité de vie des personnes qu’ils soignent : « En effet, les prestataires de soins de proximité sont souvent les mieux placés pour connaître les besoins réels d’un client » (Tweede Kamer, 2014 : 40) (NB : manifestement, les proches sont aussi des « clients » pour les prestataires de soins de proximité). Cependant, les études ne se demandent pas assez souvent si les personnes dépendantes de soins veulent être aidées par les personnes de leur entourage. Et à quelles conditions elles accepteraient ou non d’être aidées.

À l'époque, l'État-providence classique avait été annoncé comme la libération de l'emprise de la famille et des liens communautaires (Kampen, 2014 ; Verhoeven, Verplanke & Kampen, 2013). Les citoyens devaient pouvoir être autonomes à l'égard de leur réseau et à cet effet, ils pouvaient faire appel aux pouvoirs publics. À la suite de l'augmentation des coûts de l'État-providence, cet idéal d'autonomie a été totalement inversé ; désormais, il faut être autonome vis-à-vis des pouvoirs publics en faisant appel à son réseau (Tonkens & Duyvendak, 2013). Jusqu'à présent, trop peu d'attention a été accordée à la façon dont les personnes dépendantes de soins ressentent cette mission complexe.

Les études qui s'intéressent à la perspective des personnes dépendantes de soins démontrent, entre autres, que l'idéal d'autonomie actuel reste tellement dominant qu'elles ont honte de leur dépendance (Grootegoed, 2013) et n'osent pas demander l'aide requise (Linders, 2010). C'est pourquoi elles retombent très rapidement sur l'aide de leur entourage proche, comme, par exemple, les partenaires actuels ou futurs, déjà surchargés. La honte éprouvée et la réticence à demander au réseau plus large ont donc non seulement des répercussions sur les prestataires de soins de proximité, mais aussi, et c'est important, sur les émotions ressenties dans les relations avec les personnes les plus proches des personnes dépendantes de soins. À cet égard, la société participative exerce probablement une importante influence sur les relations intimes telles que les relations amoureuses et les amitiés.

La société participative peut entraîner des privations affectives. Si les personnes aimées ou les amis doivent se charger des soins de la personne aimée ou d'un(e) ami(e) handicapé(e), il se peut que cet aspect entre en concurrence avec l'amour qu'ils ressentent vis-à-vis de la personne à soigner. Si cela est le cas, les conséquences peuvent être très négatives pour l'amour que pourraient ressentir les personnes les plus vulnérables. La diminution des opportunités d'éprouver de l'amour peut déboucher sur des émotions négatives telles que des angoisses, du stress et des sentiments de culpabilité chez les personnes dépendantes de soins. Ces deux éléments peuvent avoir une influence non négligeable sur la qualité de vie, ainsi que sur la santé et la mesure dans laquelle elles se sentent en sécurité.

L'administration de soins et la réception de ceux-ci requièrent beaucoup d'efforts, tant pour la personne aimée qui soigne que pour la personne aimée qui reçoit les soins. Elles doivent apprendre à leur parte-

naire à s'occuper d'elles et témoigner de la gratitude pour ces soins. Manifestement, vivre dans la dépendance d'un(e) partenaire représente un défi majeur. Il faut, par exemple, désamorcer constamment les conflits (Liddiard, 2014). En raison de l'intensité sans cesse croissante des soins, le rôle du conjoint peut se transformer en rôle de « soignant », et ainsi renforcer la distance qui se crée et mettre l'équivalence en péril (Taylor, 2015). C'est pourquoi il est nécessaire de s'intéresser à l'amour dans les relations intimes des personnes dépendantes de soins. Même si « l'amour véritable » est souvent supposé être un « amour inconditionnel », l'aspect « inconditionnel » est peut-être devenu un peu plus lourd de sens à mesure que les responsabilités en matière de soins augmentent dans la société participative.

8. Pour terminer

Eu égard aux conséquences déjà visibles et aux conséquences potentielles, il semble étonnant que l'introduction de la société participative ne se heurte pas à une plus grande résistance. Comment expliquer cela ? Tout d'abord, elle s'adresse aux deux côtés du spectre politique. La société civile n'est ni de droite ni de gauche, et avance des arguments intéressants pour tous (Tonkens, 2014a). La droite se réjouit de l'idée de pouvoir économiser sur les charges collectives et cette idée rejoint aussi l'idéal de gauche de société inclusive (Trappenburg, 2015).

Deuxièmement, la discussion concernant la société participative est dépolitisée par les hommes politiques qui ont lancé cette réforme. Selon le Premier ministre, Mark Rutte, la classe politique est une suiveuse du développement de la société participative plutôt que d'en être une instigatrice. Cette représentation des faits se retrouve également dans la campagne du gouvernement « les Pays-Bas changent et les soins changent en même temps ». Pour cette campagne, le gouvernement a reçu la critique très évocatrice selon laquelle elle donnait une « vision trop édulcorée de la réalité ».

Troisièmement, nous avons constaté que la société participative est présentée comme alternative pour toutes les choses dont les citoyens néerlandais veulent se débarrasser, comme, par exemple, le traitement bureaucratique, impersonnel par les pouvoirs publics et l'utilisation irresponsable des infrastructures collectives par leurs concitoyens.

Toutefois, nous avons également vu que la société participative comporte certains risques. Quelles conséquences de la société participative

pouvons-nous déjà voir et quelles sont les répercussions qui pourraient encore voir le jour ?

La responsabilité individuelle, l'informalisation et la solidarité active – les trois piliers sur lesquels repose la société participative – ont chacune des conséquences négatives. La responsabilité individuelle réintroduit le concept de dépendance personnelle et va de pair avec des expériences douloureuses pour les personnes qui dépendent de soins. L'informalisation entraîne une plus grande inégalité entre hommes et femmes. Implicitement, le recours à l'informel signifie le recours aux femmes, alors qu'elles se chargent déjà de la majeure partie des tâches liées aux soins. La solidarité active génère un accroissement des inégalités sociales, étant donné qu'elle fait beaucoup plus appel aux bas revenus et aux personnes faiblement instruites.

Deux inquiétudes relatives aux conséquences potentielles de la société participative se justifient. Premièrement, l'octroi des droits se déroule de plus en plus souvent dans le cadre d'un dialogue entre pouvoirs publics et citoyens. Une étude menée récemment a démontré que cela entraîne un risque d'inégalité discursive. En deuxième lieu, le recours de plus en plus fréquent au réseau social en vue de soigner les membres de la famille peut entraîner une privation affective, étant donné que cette approche peut réduire les opportunités de moments d'intimité.

Ces deux inquiétudes ne font quasiment l'objet d'aucune attention dans le débat social et politique. Pour pouvoir mener une discussion plus équitable sur la pertinence de la politique menée, il est nécessaire de se livrer à une étude approfondie des pratiques existant dans la société à partir de la perspective des personnes dépendantes de soins.

Chapitre 3

Le Projet Individualisé d'Intégration Sociale : un outil d'accompagnement dans une société participative ?

*Kristel Driessens, Jan Depauw, Abraham Franssen et
Louise Méhauden*

1. Introduction

Les Pays-Bas évoluent rapidement vers une société participative, au sein de laquelle les citoyens sont encouragés à accepter beaucoup plus de responsabilités. Les dispositifs disparaissent peu à peu, on se tourne vers des bénévoles et vers les personnes recevant une allocation pour du travail et du bénévolat. En Belgique, on assiste aujourd'hui à quelques pas prudents dans la même direction (voir aussi Verhaeghe & Quiévy, partie III, chapitre 1). Dans son accord de coalition, le gouvernement fédéral a ainsi annoncé qu'il élargirait le « Projet Individualisé d'Intégration Sociale (PIIS) » à d'autres groupes cibles (gouvernement fédéral, 2014), en accord avec le secteur. Pour l'instant, celui-ci est uniquement obligatoire pour les jeunes qui réclament un revenu d'intégration sociale. En outre, le gouvernement fédéral souhaite l'associer à un service communautaire pour les personnes bénéficiant d'un revenu d'intégration sociale. Ce faisant, l'accent sur une plus grande responsabilité individuelle et sur une solidarité active comme piliers de base d'une société participative est exprimé sur le plan politique. Cette intention visant à encourager l'activation, l'autonomisation et la contractualisation peut-elle contribuer à l'intégration sociale des groupes vulnérables ? Quelle est l'opinion des assistants du CPAS, de leurs chefs de service et dirigeants, et de leurs clients à ce sujet ? Comment utilise-t-on le PIIS aujourd'hui ? Favorise-t-il la participation à la société des individus fragiles ? Et dans quelles conditions peut-il être appliqué de manière autonomisante ? À la demande du SPP Intégration sociale

(SPP IS), l'Expertisecentrum Krachtgericht Sociaal Werk de la Karel de Grote Hogeschool et le Centre d'études Sociologiques des Facultés Universitaires Saint-Louis Bruxelles se sont engagés à répondre à ces questions d'étude (Depauw et al., 2015).

Dans un premier temps, nous décrirons à partir de quelles philosophies et intentions politiques est né le PIIS. Ensuite, nous aborderons la manière dont il est mis en application aujourd'hui, et comment les professionnels sur le terrain sont opposés à l'élargissement prévu par le système. Pour conclure, nous exposerons les conditions nécessaires pour (continuer à) permettre un accompagnement efficace et orienté vers l'autonomisation.

2. Vers une contractualisation de l'assistance du CPAS

En 1993, le Projet Individualisé d'Intégration Sociale est introduit dans le service du CPAS. La ministre de l'Intégration sociale de l'époque, Laurette Onkelinx, a mis en place cette mesure dans le cadre de la « loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire » (M.B. du 4 février 1993), en réponse au risque de voir un groupe croissant de jeunes faisant appel au minimum de moyens d'existence – le revenu d'intégration d'autrefois – « s'installent » dans l'assistance. Les ayants droit de moins de 25 ans sont dans l'obligation de conclure un contrat qui reprend les droits et les obligations respectifs des jeunes et du service de CPAS.

Cette réglementation a été formalisée avec le lancement du Projet Individualisé d'Intégration Sociale (PIIS) et la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (loi DIS – M.B. du 21 juillet 2002). Par le terme « revenu d'intégration sociale » (RIS), le législateur indique que la perception d'un revenu minimal implique une contrepartie : l'engagement des personnes concernées de se tourner vers la communauté dans la mesure du possible. Pour les jeunes âgés de moins de 25 ans, l'obligation d'emploi qui y est associée demeure d'application (De Boyser, 2002).

La source d'inspiration pour l'instauration du PIIS belge provient du « Revenu Minimum d'Insertion » français et de la vision de Rosanvalon (1995) à propos du « droit d'insertion ». Dans « La Nouvelle Question Sociale », ce dernier plaide pour l'introduction systématique d'un droit à l'intégration, qu'il considère comme un droit social pour tous,

un droit au soutien, mais aussi à l'utilité sociale et un droit à vivre en société. Rosanvallon envisage l'instauration de cette mesure sous la forme d'un contrat qui engage à la fois l'ayant droit et le gouvernement. Le premier s'engage à s'intégrer socialement et/ou professionnellement et le second offre en échange un revenu décent et des chances d'intégration adaptées à l'individu. Ainsi, ce droit social constitue non seulement un droit individuel, lié aux besoins, compétences, talents et motivations de l'individu concerné, mais aussi un droit conditionnel, par lequel les deux parties s'engagent et suivent, évaluent et ajustent ensemble les progrès accomplis.

En Belgique, l'attribution et le maintien du revenu d'intégration peuvent être couplés à un PIIS. Dans un accord écrit, l'assistant social et l'ayant droit au revenu d'intégration établissent ensemble les objectifs d'une intégration sociale et/ou professionnelle. Les accords et les engagements sont fixés sur papier. La loi sur le RMI décrit trois formes de PIIS : emploi, étude de formation et orientation sociale. Sauf pour raisons d'équité, il s'agit d'une obligation pour tous les jeunes de moins de vingt-cinq ans. Pour les autres ayants droit, la rédaction est facultative.

Cette contractualisation met en avant un principe important : la réciprocité. Celle-ci se fonde sur les attentes, les compétences, les désirs et les besoins du bénéficiaire et sur les possibilités du CPAS. Le PIIS est conçu comme un instrument dynamique sur mesure et peut être modifié si la situation de vie du client change et que les différentes parties en conviennent. Ainsi, le revenu d'intégration remplit aussi une fonction d'accompagnement, ayant pour but une assistance plus adaptée comme levier à l'engagement social (Lammertyn, 1996).

Dans quelle mesure le PIIS a-t-il appliqué cette théorie dans la pratique ? S'agit-il d'un outil efficace dans la voie qui mène à l'activation professionnelle ? Peut-il également être utilisé pour une intégration et une activation sociales plus vastes, dans le cadre d'une communauté participative au sens large ? Quels sont les pièges et opportunités qui se présentent déjà aujourd'hui dans la pratique ?

3. Structuration de l'étude

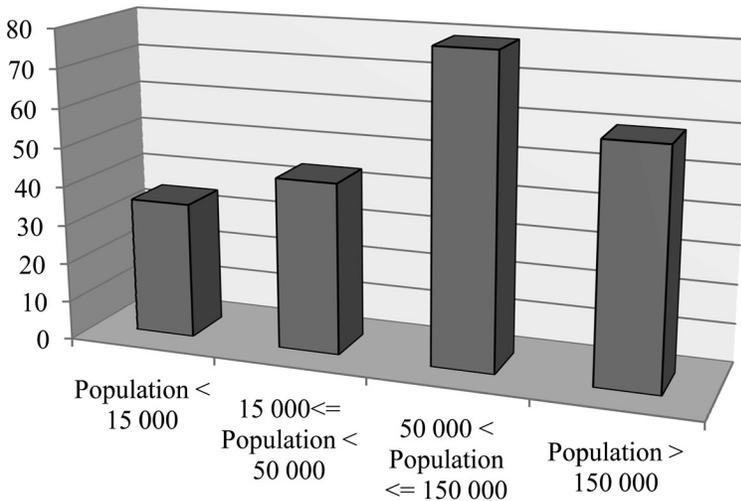
Par le passé, des études se sont déjà penchées sur la loi RMI et, indirectement, sur le PIIS (Cherenti, 2007 ; Degraef & Franssen, 2013 ; Dumont, 2012 ; Hermans, 2005 ; Van Dooren et al., 2012). Par ailleurs, des évaluations du PIIS ont été envisagées d'un point de vue juridique (Devillé,

2006 ; Devillé & Schmitz, 2005 ; Funck, 1993 ; Simoens et al., 2004). En revanche, il n'existe aucune étude à échelle nationale portant sur l'utilisation du PIIS comme outil d'accompagnement par les assistants sociaux.

Cette étude consiste en une enquête en ligne à grande échelle auprès de tous les CPAS, un questionnaire qualitatif réalisé auprès de 16 CPAS répartis dans toute la Belgique et un séminaire d'experts.

Afin d'obtenir une vision claire de l'application globale du PIIS et de pouvoir évaluer la base d'élargissement et d'association à un service communautaire, une enquête en ligne a été soumise à tous les CPAS belges en mai/juin 2015. Le taux de réponse s'est chiffré à 40% (234 CPAS sur 589), avec diffusion proportionnelle selon la Région et la taille du CPAS. Il était réparti comme suit : 38% en Flandre (117 CPAS flamands sur 308), 40% en Wallonie (105 sur 262) et 63% pour la Région de Bruxelles (12 sur 19).

Figure 1 : Taux de réponse selon la taille du CPAS, Belgique, 2015.



Au total, la démarche a donné 556 enquêtes utilisables de répondants individuels, principalement des assistants sociaux (73%). En outre, d'autres intervenants ont aussi participé : assistants sociaux en chef (14%), chefs de service (8%), secrétaires (2%) et présidents (0,6%). Nous avons clairement atteint le groupe visé des assistants sociaux, qui parlent de leur expérience pratique. Nous avons compensé la surreprésentation de quelques CPAS par pondération, afin de pouvoir exposer des résultats représentatifs.

La partie qualitative provient des réponses aux questions ouvertes du questionnaire en ligne et d'une enquête en profondeur des diverses catégories du personnel au sein de 16 CPAS (6 en Flandre, 6 en Wallonie et 4 à Bruxelles). Ce faisant, nous avons donc sélectionné des CPAS dans de grandes villes, dans des régions rurales, dans des provinces différentes et soumis à de multiples contextes politiques et socioéconomiques. Nous avons également visé un vaste éventail de perspectives et de points de vue lors du choix des personnes interrogées. Nous avons interrogé les chefs de service, les présidents et les secrétaires lors d'interviews approfondies. Dans les groupes de focus, les assistants sociaux ont partagé leur expérience. La perspective client a été relevée dans des entretiens individuels avec les clients des CPAS concernés et dans un groupe de focus au sein d'une association qui donne la parole aux personnes en précarité. Au total, nous avons interrogé 84 professionnels et 20 clients. Nous avons également examiné et affiné les résultats de recherche obtenus pour le séminaire d'experts comptant des représentants issus de CPAS de petite et de grande taille, des chercheurs, des juristes et des représentants d'organisations qui donnent la parole aux personnes en précarité.

4. Le PIIS comme outil d'accompagnement d'activation ou de responsabilisation disciplinant ?

L'étude montre que le PIIS est utilisé de manière très différente en fonction des CPAS. Il remplit diverses fonctions et ce sont les CPAS, leurs conseils ou assistants sociaux qui posent des choix en déterminant des priorités. Aujourd'hui, il est employé pour informer, objectiver, cadrer, protéger, travailler par tâches dans l'accompagnement, surveiller, légitimer et sanctionner. Ces multiples fonctions portent sur plusieurs niveaux : micro (relation de collaboration entre le client et l'assistant), moyen (légitimation du conseil) et macro (représentant auprès du gouvernement fédéral et du canal de financement supplémentaire).

Dans plusieurs petits CPAS, l'usage du PIIS est très répandu à l'heure actuelle et il est proposé à chaque individu ayant droit au revenu d'intégration. Au sein de certains CPAS, les assistants sociaux l'utilisent pour protéger leurs clients d'un Conseil disciplinaire, dans d'autres, on n'y fait que peu appel parce que les assistants sociaux considèrent qu'il s'agit d'une hypothèque sur la relation de confiance qu'ils essaient de construire dans leur démarche d'encadrement. Le

PIIS est-il donc l'outil par excellence pour réunir toutes ces fonctions dans la pratique ?

Par le biais de l'enquête en ligne, nous avons examiné l'expérience des intervenants à propos de la manière dont ils utilisent le PIIS et comment ils s'en servent. Sur la base d'une analyse statistique¹, nous avons pu identifier trois approches² différentes dans la manière d'utiliser le PIIS : « formalité administrative », « cadre de soutien contractuel » ou « outil d'accompagnement ».

Quand le PIIS est utilisé comme « formalité administrative », on se réfère à son caractère obligatoire et standardisé. Les trois quarts des personnes interrogées estiment que le PIIS ressemble trop à une procédure standard venue d'en haut et le considèrent comme un fardeau administratif pénible dans les obligations légales. Opposée à cet avis, une majorité (54%) trouve que le PIIS est seulement une formalité. Ils réussissent à donner un contenu de fond au PIIS. Les entretiens et les groupes de focus additionnels montrent en outre que de nombreux assistants sociaux estiment que la charge administrative relative au PIIS est trop lourde. Pour eux, il s'agit d'un « double travail », qui s'ajoute aux enregistrements détaillés qui figurent dans le dossier (dans le système de suivi du client ou dans l'équilibre socioprofessionnel).

« Il peut être utile de faire appel au PIIS dans certaines situations, mais de manière générale, il s'agit d'une charge administrative. Par ailleurs, la relation d'assistance/de confiance s'en trouve légèrement influencée, en raison de la formalisation/législation. En outre, le PIIS et les évaluations obligent le client à signer la foule de documents qu'on ne cesse de lui présenter. Un projet d'assistance réussi est tout d'abord déterminé par le lien qui se tisse entre l'assistant social et le client, ainsi que par le temps et la liberté dont dispose l'assistant social pour apprendre à connaître la personne qui se cache derrière le dossier, afin d'adapter l'assistance et l'accompagnement qu'elle lui offre. » (membre du personnel CPAS).

L'usage de « cadre de soutien contractuel » est mentionné dans les entretiens où on note les attentes, accords et engagements mutuels. Près de 93% déclarent que le contenu du PIIS est toujours expliqué au client et qu'il décrit les obligations du CPAS. Neuf assistants sociaux sur dix indiquent les attentes du client dans le PIIS et font référence lors de l'entretien au libellé du texte. Le rôle des tiers y est par ailleurs égale-

ment décrit avec clarté (79%). En somme, plus des trois quarts des personnes interrogées reconnaissent la fonction d'encadrement contractuel d'un PIIS.

« Le PIIS “force” l’assistant et le client à réfléchir ensemble à un plan progressif s’inscrivant dans un projet à mener à bien, mais aussi à l’exprimer sous forme de mots. Le PIIS donne la parole au client et évalue ses aspirations, ses désirs et ses souhaits. » (assistant social).

« Il clarifie également le fait que la personne en demande peut s’adresser au CPAS. Il favorise la prise en charge, mais aussi un travail sur mesure » (assistant social).

« Un PIIS présente l’avantage indéniable de conférer aux accords un côté “visuel”, parce qu’ils ont été écrits noir sur blanc et dûment signés. Les deux parties disposent ainsi d’une base pour commencer un entretien d’évaluation dès le moment où l’on regarde l’évolution de l’accord. » (chef de service).

La principale pierre d’achoppement des assistants sociaux, c’est de devoir sanctionner en cas de non-respect du plan d’accompagnement. Un sur cinq déclare ne jamais prononcer de sanction. Dans la même idée, ils n’utilisent que rarement la diminution du revenu d’intégration (suspension partielle) comme punition. Six assistants sociaux sur dix ont indiqué appliquer plus fréquemment une suspension d’un mois, mais rarement des sanctions plus sévères, comme une suspension de trois mois. Les autres punitions vont d’une convocation du Comité spécial pour évaluer la situation en particulier à une suspension des aides financières complémentaires, voire à l’arrêt complet et immédiat du revenu d’intégration.

L’usage du PIIS comme « outil d’accompagnement » est également approuvé par une vaste majorité. Plus de sept personnes interrogées sur dix considèrent le PIIS comme une obligation de moyens plutôt que de résultats (77%), un outil grâce auquel ils établissent un objectif et une méthode avec le client (76%). Plus de 60% peuvent mettre un nom sur le problème du client grâce à un PIIS, déclarent qu’il permet un accompagnement plus intensif et qu’ils peuvent placer la personne aidée au centre de leurs préoccupations. Un peu plus de la moitié accorde une attention particulière à certains groupes cibles via le PIIS (55%) et cherche les points forts du client grâce à cet outil (53%).

« Le PIIS permet un accompagnement plus intensif. C'est un bon outil pour établir ensemble un objectif et une méthode. » (assistant social).

« Par sa nature, le PIIS permet d'accorder davantage d'attention à la dimension psychosociale. » (assistant social).

« Quand j'opte pour un PIIS comme méthode d'accompagnement, j'envisage des domaines de vie auxquels je n'aurais peut-être pas pensé en temps normal. » (assistant social).

En résumé, les professionnels considèrent le PIIS comme un contrat, qui possède le potentiel de jouer le rôle d'outil d'accompagnement, mais qui génère une charge administrative trop importante.

5. Du point de vue du client : beaucoup de pression, mais aussi de la clarté

Quelles sont les expériences des clients ? Par le biais d'entretiens avec des clients dans les CPAS visités et d'un groupe de focus lors d'une « Association dans lesquelles les personnes pauvres prennent la parole », nous avons recueilli les expériences de vingt clients engagés dans un PIIS (pour l'éducation, pour les sans-abri et pour l'accompagnement de projet professionnel). De prime abord, la plupart des histoires semblent plutôt négatives. La plupart des clients sont d'accord avec le principe de droits et d'obligations et ils comprennent qu'un accompagnement soit assorti de conditions. Bien souvent, ils apprécient aussi l'implication et le travail de l'assistant social et leur soutien dans leur recherche d'intégration sociale.

« Nous avons parcouru en détail le PIIS et chaque fois que je ne comprenais pas quelque chose, elle l'a expliqué en profondeur. Oui, mon assistante sociale est excellente. Pour moi, elle est vraiment "woaw", elle est toujours disponible. Je peux toujours appeler ou envoyer un mail. » (Client, sans-abri avec un PIIS).

Mais l'application du PIIS est également sujette à de nombreuses préoccupations : le manque d'informations concernant le contrat et l'illisibilité des textes, la rapidité avec laquelle le contrat est passé et l'approche axée sur l'offre des CPAS, qui impliquent que la liberté de choix et la marge de négociation sont très limitées. Certains vivent cette contractualisation comme une marque de défiance et de dépersonnalisation,

qui les met sous pression (voir aussi Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2004).

« On aurait pu me faire signer n'importe quoi parce que j'avais besoin d'argent. Tout ça a été trop vite pour moi. » (Cliente, engagée dans un PIIS).

« Ils l'ont suspendu simplement parce qu'il voulait faire quelque chose qui lui plaît... Je trouve positif qu'il ait cherché par lui-même un travail dont il se dise "C'est un projet que j'aimerais mener à bien, quelque chose dans lequel je vais m'engager, qui m'apportera vraiment de la satisfaction", mais ils ont simplement refusé, ils ont balayé sa proposition. Tout ce qu'on reçoit, c'est un "non" catégorique... Dans ce domaine, il faudrait encore un peu progresser, notamment en termes d'offres de jobs, etc. » (Cliente, engagée dans un PIIS).

« Le PIIS ne m'a apporté que du stress. J'ai cherché du travail pour cet été et on m'a répondu que ce n'était pas suffisant. Mais qu'est-ce que ça veut dire, "suffisant" ? Qu'est-ce qu'on attend exactement par là ? Que j'appelle ou que j'aïlle sur place, mais qu'on ne regarde pas mon CV ou qu'on ne réponde pas à mon mail... Je n'ai pas assez de preuves. Ils disent que ce n'est pas suffisant, mais ils ne savent pas tout ce que j'ai déjà essayé. Ils n'ont pas confiance en un étudiant. » (Client, engagé dans un PIIS).

D'autres clients se sentent toutefois mieux informés et expliquent qu'ils connaissent leurs droits, et que les objectifs et les accords sont clairs.

« Ce PIIS reprend ce que je peux faire, ce que je dois faire, ce que je ne peux pas faire... Je suis parfaitement informé. Je connais aussi les règles, donc oui, pour moi c'est un outil important. Il est essentiel pour éviter les problèmes. » (Client, engagé dans un PIIS).

« Les conditions reprises dans le PIIS m'aident beaucoup. Je trouve que ça motive beaucoup plus à tenter quelque chose. Pour moi, c'est important qu'on me dise "Tu dois travailler pendant les vacances" et que ce soit indiqué dans le PIIS. Par exemple : je suis inscrit dans différentes agences intérim, et je devrais attendre qu'ils me contactent, mais je passe régulièrement voir si elles n'ont pas de postes qui se libèrent ; (...) De

même, quand j'ai dû chercher une maison, toutes les étapes à entreprendre étaient écrites sur papier, et je savais exactement tout ce qu'il y avait à faire. J'ai trouvé ça très pratique. » (Client, engagé dans un PIIS).

Nous observons également des cas d'ajustements flexibles en fonction du client, grâce auxquels les personnes bénéficient de nouvelles chances et où, au final, on trouve une forme adaptée d'intégration sociale.

« Je suis content du contrat. J'ai enfin reçu du travail jusqu'en septembre, jusqu'à ce que je sois en ordre avec les allocations de chômage. Entretemps, j'ai changé de poste. J'ai d'abord travaillé dans une maison de repos. C'était ennuyant et il n'y avait que des femmes. J'ai arrêté. Sabine aussi disait que ça ne me convenait pas et que je pouvais changer de poste. Nous avons cherché ensemble quelque chose de mieux. Pour moi, c'est important d'avoir des collègues sympas, de pouvoir être avec des jeunes, de travailler dans une bonne ambiance et de pouvoir papoter avec eux. Elle a cherché avec moi un poste qui me convienne. Maintenant, j'ai un travail varié dans le projet d'embauche du CPAS. Il implique de la peinture, du plâtrage, du jardinage... J'ai donc pu choisir mon travail. » (Client, engagé dans un PIIS).

« Ils m'ont parlé des sanctions. Je dois être présent. Mais c'est normal, évidemment ! Les démarches de mon accompagnateur de projet ne m'apparaissent pas comme une surveillance. Elle cherche avec moi ce qui me correspond le mieux. » (Client, engagé dans un PIIS).

Ces témoignages montrent que cet outil offre des chances de suivre un accompagnement et de trouver un emploi sur mesure, mais en même temps, qu'il peut encore être amélioré. De nombreuses conditions émises par Rosanvallon (1995) et par la loi RMI (comme la transparence, la réciprocité, une offre suffisamment variée à la mesure du client, un engagement clair de la part du CPAS) ne sont pas remplies aujourd'hui. Ces retours de clients sont donc très importants et servent d'éclairage au moment de formuler des propositions d'améliorations.

6. Propositions pour optimiser le fonctionnement du PIIS

Le PIIS a gagné en importance au cours des dix dernières années. Aides sociales, dirigeants, clients, experts... tous saisissent l'intérêt de travailler de manière ciblée et plus transparente avec cet outil. Mais le système comporte encore des pièges. Nous avons recueilli plusieurs propositions et conditions destinées à faire du PIIS un outil plus puissant et offrant davantage d'autonomie, mais aussi visant à réduire la charge administrative.

6.1 Renforcer le PIIS comme outil d'accompagnement

L'une des conditions essentielles pour un accompagnement réussi est que l'assistant social adopte une attitude positive et orientée vers l'autonomisation. Il utilise ses compétences discrétionnaires pour étendre ses possibilités d'action en concertation avec le client. Une méthodologie axée sur les tâches semble être utile dans cette optique. Déterminer des objectifs ensemble et y associer des actions concrètes, fondées sur la motivation personnelle du client : tel est le défi. Réaliser un PIIS demande du temps. Enclencher le processus directement après une demande de revenu d'intégration est trop rapide. Un revenu décent peut résoudre une situation de crise dans une famille, et y apporter calme et stabilité. Par la suite, il sera alors possible de réfléchir aux possibilités réalistes d'intégration sociale sous l'égide d'un assistant social.

« Je préfère me concentrer sur le fait de répondre aux droits nécessaires. Consacrons-y du temps et établissons un projet par la suite. C'est alors que le PIIS devient un outil d'accompagnement. » (Directeur).

Les assistants sociaux plaident pour une période de repérage de trois mois après l'attribution d'un revenu d'intégration. Elle permet d'apprendre à connaître le client et sa situation, d'établir une relation de confiance et de pouvoir réfléchir ensemble aux démarches souhaitables et possibles pour le client, et à la manière dont le CPAS peut l'aider. Un accompagnement commence par la réalisation d'un plan de suivi, c'est pourquoi on demande de fournir un financement supplémentaire à effet rétroactif, afin que la conception de ce plan d'orientation soit cofinancée. Ainsi, la pression de devoir le rendre immédiatement est évacuée (elle va encore souvent de pair avec l'attribution du revenu d'intégration).

La contractualisation formelle présente surtout l'avantage de coucher les accords passés sur papier de manière claire et concrète. En principe, le client aide à déterminer les modalités. Travailler sur la base d'un contrat exige une véritable réciprocité et une égalité des partenaires, deux points qui sont rarement garantis à l'heure actuelle (Hubeau & Geldof, 2008). La démarche nécessite de faire appel aux outils légaux plus systématiquement afin de renforcer la position du client : un texte clair et lisible, qui intervient efficacement dans le dialogue, de la transparence sur les droits et les devoirs, l'explication des engagements qui lient les deux parties, les possibilités d'accompagnement par un tiers, l'octroi d'un délai de réflexion de cinq jours... Plusieurs CPAS souhaitent aussi nouer davantage de collaborations avec des tiers. Le PIIS présente l'avantage de reprendre clairement sur papier les tâches et les attentes conclues, et d'offrir davantage de transparence par rapport aux objectifs du projet d'accompagnement et par rapport au chemin concerté et planifié qui y mène.

Le PIIS se révèle aussi très pratique comme outil de suivi des projets, et pour l'évaluation et l'ajustement des efforts fournis par les deux parties. Les assistants sociaux et leurs chefs de service indiquent qu'ils utilisent parfois la possibilité de sanction comme menace, mais qu'ils la mettent rarement à exécution en fin de compte. Le PIIS peut aussi servir d'instrument d'évaluation en équipe pour déterminer quand et de quelle manière une sanction doit être appliquée. Les assistants sociaux estiment surtout que le PIIS devrait avant tout être un outil dynamique. Les erreurs doivent pouvoir être permises et les ajustements qui s'ensuivent seront source de nouvelles opportunités d'intégration.

6.2 Simplifier les démarches administratives

La nécessité de simplifier les démarches administratives est très souvent évoquée dans notre enquête. Les assistants sociaux préconisent des liens réfléchis : lier la création d'un PIIS avec un système d'enregistrement général. Il reprendrait et évaluerait les objectifs et les actions entreprises, ce qui permettrait de les sélectionner facilement lors de l'établissement d'un PIIS. Certains CPAS testent déjà des systèmes intégrés de ce type. Le partage des connaissances et l'échange d'outils seraient les bienvenus. Par ailleurs, l'évaluation trimestrielle semble être trop intensive. L'intention du législateur était de planifier des entretiens d'accompagnement sur base régulière. C'est le cas dans la plupart des CPAS et ils sont également enregistrés dans le système de suivi des

clients. Pour veiller au respect du PIIS, on suggère le recours à un baromètre d'autonomisation de l'activation sociale du groupe de travail du SPP IS. Plusieurs CPAS ont marqué leur intérêt pour cette solution afin de pouvoir mesurer l'amélioration de l'autonomisation au sein de différents projets (Depauw & Driessens, 2013).

Le PIIS doit représenter un document plus facilement lisible et compréhensible pour le client. L'administration fédérale accepte de mettre des modèles d'inspiration à disposition, mais elle est moins enthousiaste à l'idée de travailler avec un modèle standard. En outre, est-il nécessaire que chaque PIIS soit signé par le président et par le client ? Ne peut-on confier cette tâche à l'assistant social et à son client, étayée par l'assistant social en chef et par une notification au Conseil ou au Comité spécial ?

Une majorité (75%) estime que la procédure de sanction est un fardeau du point de vue administratif. Là encore, de nombreuses suggestions d'amélioration ont été proposées. Plusieurs CPAS semblent ignorer la possibilité de faire appliquer la sanction de manière flexible et adaptée : il est aussi possible d'opter pour trois jours ou une semaine de sanction. L'intention première du législateur était de lier les sanctions protectrices à l'établissement d'un PIIS. Il voulait par là veiller à ce qu'on ne supprime pas trop vite un revenu d'intégration. En cas de suspension temporaire/partielle, le lien avec le client dans le besoin est en effet maintenu et peut être adapté si nécessaire. Ces recours sont toutefois rarement utilisés parce que la procédure semble trop lourde. La suspension ne prend effet que le premier jour du second mois suivant la date de l'audience. Les personnes interrogées souhaitent une plus grande réactivité, avec le début de la suspension dans la foulée dans l'audience. D'un point de vue administratif, la question est compréhensible, mais une sanction immédiate touche les clients plus durement, parce qu'ils ne peuvent pas s'y préparer. En outre, il est important de se montrer transparent par rapport aux risques de sanction envers le client en mentionnant clairement leur existence dans le PIIS. De plus, l'évaluation de l'engagement du CPAS semble aussi problématique. Le CPAS offre-t-il suffisamment de possibilités de soutien ? Propose-t-il une offre suffisamment variée pour l'intégration, afin qu'elle cadre avec les projets que le client a lui-même à l'esprit ? La question d'une inspection plus détaillée par rapport à la faisabilité d'un PIIS a été soulevée, tandis que tous les tribunaux du travail sont invités à prendre leurs responsabilités dans ce domaine.

7. Les réactions relatives aux intentions du gouvernement fédéral

À l'heure actuelle, il existe un débat social sur la généralisation du PIIS. Certains veulent l'appliquer à des groupes cibles spécifiques (par exemple réfugiés reconnus), d'autres plaident en faveur d'un élargissement à tous les ayants droit au revenu d'intégration. Et, étape ultérieure, d'autres encore proposent d'instaurer un service communautaire obligatoire en « échange » d'une allocation. Toutes ces suggestions vont dans le sens d'une plus grande contractualisation et conditionnalité du droit à l'intégration sociale.

L'accord de coalition fédéral stipule : « En concertation avec le secteur, le PIIS est étendu à d'autres personnes ayant droit à une intégration sociale et à un service. » (gouvernement fédéral, 2014 : 51). À l'heure actuelle, existe-t-il au sein du secteur une volonté de généraliser ou d'étendre l'usage de cet outil à d'autres groupes cibles, ou même de lui adjoindre un service communautaire ?

Seule une minorité (4 répondants sur 10) estime qu'un élargissement des groupes cibles serait utile. Nous avons pu affiner cette réponse dans notre enquête qualitative. Les groupes de focus avec les assistants sociaux, en particulier, n'ont révélé que peu d'enthousiasme pour cet élargissement.

« Tous les clients n'ont pas nécessairement besoin d'avoir leurs objectifs et accords clairement notés sur papier. Nombre d'entre eux, par exemple, suivent leurs cours de néerlandais et viennent à leurs rendez-vous avec leur assistant social ou leur accompagnateur de projet. Je ne trouve donc pas nécessaire de le rappeler par un papier, de procéder à une évaluation avec le client tous les trimestres et de créer à nouveau un document. En revanche, pour les clients qui ont du mal à comprendre quels sont les attentes et les accords, et comment se présente le soutien pour les deux parties, le fait de coucher tout cela sur papier peut permettre d'utiliser cet outil dans le cadre d'un plan de soutien. » (Assistant social).

Il existe un consensus sur le maintien du système pour les jeunes, mais aucune base pour une généralisation du PIIS, et certainement pas pour un élargissement catégoriel à certains groupes cibles. Les personnes interrogées et les experts déclarent que cela aurait pour effet de stigmatiser et de culpabiliser.

L'instrument fonctionne pour les étudiants et les personnes bénéficiant d'un accompagnement de projet professionnel, déclarent les individus interviewés dans différents CPAS. Pour le second cas, il existe déjà un solide système de soutien dans les CPAS. Pour l'instant, certaines villes ou communes reçoivent des subventions complémentaires pour des initiatives basées sur l'activation sociale encadrées par un PIIS. L'activation sociale est alors décrite comme : « Le fait d'augmenter la participation sociale et de briser l'isolement social en entreprenant des activités ayant un sens pour la société, soit comme but en soi, soit comme première étape d'un programme d'intégration socioprofessionnelle, soit comme première étape vers un emploi rémunéré (ultérieurement). » (Van Dooren et al., 2012 : 13-14).

Une multitude d'assistants sociaux et d'experts estiment que chacun mérite un programme d'accompagnement, mais ne sont pas convaincus que cela doive/puisse passer par un contrat dans le cas des individus les plus fragiles. Une « activation sociale » par un PIIS, qui offre un soutien et un accompagnement grâce à un financement additionnel, renforce le suivi au sein de différents secteurs et domaines, et dépasse la simple activation professionnelle. Dans le même temps, des préoccupations surgissent quant à l'association avec un revenu d'intégration, les possibilités de sanction et la faisabilité d'un contrat dans le cas des personnes plus vulnérables.

Du point de vue de l'autonomisation, il est impératif que les outils élargissent le potentiel d'action des clients plutôt que de le réduire, qu'ils offrent des opportunités et qu'ils stimulent la participation sociale. C'est l'unique manière de s'occuper du « droit à l'intégration ». Malheureusement, beaucoup de CPAS ne disposent pas encore d'une offre d'accompagnement (émotionnel et pratique) sur mesure suffisante, composée de modules collectifs ou individuels, capable de garantir la condition dont nous venons de parler. Cela demande des investissements supplémentaires, de nouer de solides liens de collaboration avec des tiers (entreprise de sur mesure, assistance par le travail, travail de proximité, initiatives bénévoles) et de mettre sur pied une politique de volontariat (avec instauration d'une assurance et d'une prime pour le bénévolat). Sur le terrain, la majorité des répondants de l'enquête préfèrent une amélioration du concept à sa généralisation.

En outre, les personnes interrogées tirent la sonnette d'alarme par rapport à l'adjonction de sanctions. La suspension d'un revenu minimum compromet grandement la qualité de vie des familles socialement vul-

néral. Les propositions suggèrent de réfléchir à des « sanctions alternatives » : convocation à une audience, suspension éventuelle des autres aides, mais aussi ajustements, récompenses, incitants supplémentaires, comme le renvoi vers des services plus spécialisés, la recherche d'activités de loisir et l'organisation d'une consultation client comme mesures d'accompagnement additionnelles.

D'après l'accord de coalition, le gouvernement fédéral envisage aussi de lier le PIIS à un service communautaire :

« En adaptant la réglementation, le gouvernement fédéral donne aux autorités locales de nouveaux outils pour l'intégration sociale et communautaire afin d'établir un service communautaire au sein du PIIS pour les personnes bénéficiant d'un revenu d'intégration. Ce faisant, on accorde un respect maximal à l'initiative du client et on tend vers une (ré)intégration sociale et/ou professionnelle progressive. Le tissu social s'en trouve ainsi renforcé, mais on favorise aussi la création de chances et le développement de compétences sociales. » (gouvernement fédéral, 2014 : 38).

L'enquête en ligne reprend la question suivante : « Dans quelle mesure êtes-vous d'accord avec cette proposition du gouvernement fédéral ? » La formulation encore vague explique la grande proportion de « dubitatifs » (54% ont choisi « plutôt d'accord » ou « plutôt pas d'accord »). 26% n'étaient pas d'accord avec cette proposition (dont 15% pas du tout d'accord) et une faible proportion (20%) semble toutefois soutenir cette suggestion (dont seulement 6% étaient entièrement d'accord). La répartition des personnes interrogées est plus marquante quand on aborde la question des modalités et des conditions de cette proposition. Ainsi, 72% estiment qu'on ne peut rendre ce service communautaire obligatoire et 60% sont contre l'application de sanction en cas de non-respect des conditions.

Ces résultats ont été affinés dans notre enquête qualitative et dans le séminaire d'experts. Les assistants sociaux et les experts ont formulé des conditions claires. Avant toute chose, ils soulignent l'importance d'un travail de qualité et rémunéré à sa juste valeur. Les CPAS doivent donner priorité aux emplois de qualité et orienter les personnes concernées vers ce type de postes par le biais d'un accompagnement professionnel et de l'article 60. Cette démarche requiert une offre sur mesure avec aide suffisante : possibilités d'orientation vers l'emploi social,

l'assistance par le travail et du bénévolat bien encadré et assorti d'opportunités d'apprentissage et d'expériences de réussites. Le travail bénévole doit réellement rester bénévole (Cousaert, 2011) et être bien encadré en étant lié au décret de volontariat, mais aussi par l'instauration d'une politique de bénévolat qui prévoit une assurance et une prime pour les bénévoles.

Les expériences réalisées à l'étranger sur la « société participative » peuvent nous en apprendre davantage sur la question. Notamment Tonkens (2014a) et Van Bochove, ainsi que Tonkens et Verplanke (2014), qui indiquent que l'attribution de tâches communautaires à des bénévoles peut accroître les inégalités. Impliquer les bénévoles socialement fragiles nécessite un accompagnement de qualité et une aide sur mesure. Les assistants sociaux semblent indispensables dans le rôle qu'ils jouent en matière d'aide, de facilitation et de médiation, capables d'inciter leurs clients à adopter une responsabilité adaptée. Dans sa thèse de doctorat sur l'activation des clients, Kampen (2014) affirme que « le travail bénévole obligatoire augmente l'écart avec le marché du travail ». Le problème est que l'importance communautaire passe avant l'importance individuelle, faute d'investissement suffisant dans un conseil professionnel et la médiation. Les personnes qui se trouvent dans l'obligation d'accomplir des tâches très éloignées de leurs intérêts et de leur contexte vivent cette expérience comme une punition et décrochent. Ceux qui souhaitent rendre à la communauté l'aide qu'ils ont reçue par rapport à une histoire personnelle difficile (sentiment d'infériorité, humiliation) s'accrocheront à un travail bénévole qui a du sens, dans une atmosphère décontractée. Faute d'accompagnement, on manque souvent l'opportunité de passer à l'étape suivante et de se diriger vers le marché du travail.

8. Décision : approfondir et simplifier vs généraliser et rendre obligatoire

En début de chapitre, nous avons posé la question de savoir si le Projet Individualisé d'Intégration Sociale était à revoir. Instauré dans les années 1980, cet outil convient-il au discours communautaire sur une société participative ? Le PIIS peut-il servir de moyen pour encourager une citoyenneté active ? À première vue, il semble correspondre à la tendance visant à une responsabilisation individualisante. Mais tant la philosophie qui sous-tend l'outil (un contrat implique un engagement des deux parties) que la réflexion à propos de la citoyenneté active

n'autorisent pas une autorité à rejeter ses responsabilités sur des citoyens individuels.

C'est aux autorités qu'il incombe de concrétiser la participation des citoyens. Pour ce faire, il faut cultiver la bienveillance et l'accompagnement structurel par le biais des institutions communautaires (Peeters, 2015). Snick (2014) préconise une approche en deux volets. Elle affirme que le système existant de protection sociale pourrait être mieux calibré pour correspondre au contexte communautaire actuel. Elle pousse à laisser davantage d'espace à l'innovation, pour mettre au point et valider des solutions alternatives. Il s'agit également d'un sujet de préoccupation pour un grand groupe de répondants travaillant avec un PIIS dans les CPAS.

L'enquête en ligne révèle que le PIIS est appliqué de nombreuses manières différentes à l'heure actuelle dans un contexte de CPAS. C'est un outil qui assure une contractualisation de l'accompagnement, qui est utilisé comme formalité administrative, mais qui possède aussi le potentiel d'un outil d'accompagnement et de renforcement, pour autant qu'on améliore les conditions de son utilisation.

La contractualisation présente certaines caractéristiques cruciales : informer les clients de leurs droits et de leurs devoirs lorsqu'ils font une demande de revenu d'intégration, veiller à la transparence lors de la création d'un plan d'accompagnement en concertation avec le client et à propos des risques de sanction, concrétiser l'engagement des parties qui sont liées par le contrat sous la forme d'une signature, et renforcer la position du client.

Par ailleurs, il est crucial que le législateur continue à jouer le rôle de protecteur via les CPAS et le RMI et que le système d'ultime filet de protection sociale demeure garanti. Comme le montre la pratique, l'éthique juridique peut décrire un minimum éthique, mais pour reconnaître les personnes dans leur dignité humaine, il est nécessaire d'adopter une éthique de l'assistance (obligation d'assistance) et une éthique de vie individuelle (Driessens & Van Regenmortel, 2006). L'autonomie locale du CPAS et l'espace discrétionnaire dédié à l'assistant social sont des facteurs hautement déterminants de la manière dont sera appliqué le PIIS. C'est aussi le cas du client. C'est pourquoi nous sommes en faveur d'un soutien suffisant destiné aux assistants sociaux via des formations, une supervision et des concertations d'équipe, mais aussi pour un espace professionnel suffisant pour pouvoir travailler sur mesure.

Un encadrement de qualité offrant des chances d'intégration sociale durables demande aussi du temps, à la fois pour déterminer les talents et les opportunités du client, mais aussi pour dresser une liste d'objectifs réalisables et pour établir un plan d'action concret. Chaque client a droit à un programme d'encadrement de ce type. Mais il ne peut être conçu qu'après l'attribution d'un revenu d'intégration, quand le client aura retrouvé une forme de paix et de stabilité dans sa vie et qu'il sera à même d'ébaucher des plans pour l'avenir.

En sa qualité de coordinateur du centre de jour De Wroeter, Raymaekers (2015) affirme qu'aujourd'hui, les autorités prennent souvent à tort pour point de départ la passivité et l'inertie de ceux qui n'ont pas d'emploi rémunéré. Fort de ses années d'expérience dans les projets d'assistance par le travail, il a pu établir que les personnes qui travaillent chez lui veulent contribuer à un objectif qui dépasse leurs besoins individuels, de préférence en compagnie d'autrui, afin que leur contribution à l'égard des autres soit visible et soit reconnue. « L'important, ce n'est pas le retour financier, mais le sentiment de signifier quelque chose pour une autre personne, d'occuper une place valorisante au sein d'une société... Trop se focaliser sur un emploi régulier repousse les autres formes de travail au second plan et les dévalorise. » (Raymaekers, 2015 : 304). Ce point porte sur tout travail difficile à exprimer en termes de valeur, mais indispensable dans une société orientée vers la durabilité.

C'est là que le PIIS intervient. Un PIIS offre aux jeunes l'opportunité de continuer à étudier. De nombreux CPAS incluent des postes supplémentaires dans leur accompagnement professionnel grâce au PIIS. Par le biais de l'article 60, ils offrent des opportunités d'emploi (temporaires) dans des services verts ou de bricolage, de nettoyage ou de cuisine dans une maison de repos, mais aussi dans le cadre de collaborations avec des entreprises sur mesure ou des projets d'assistance par le travail. D'après les expériences avec un PIIS, l'activation sociale semble offrir également des opportunités supplémentaires depuis cette année, afin de proposer par exemple des chances de bénévolat aux personnes qui sont encore éloignées du marché du travail. L'encadrement que nous sommes capables d'assurer par le biais du financement de ces PIIS semble plus que bienvenu pour l'orientation de ces groupes fragiles. Il s'agit dans ce cas de travailler sur « l'autonomie dans la solidarité », une responsabilité partagée, mais différenciée, qui prend en compte l'équilibre entre les possibilités propres et la vulnérabilité sociale.

Kampen (2014) déclare que la condition pour une intégration réussie, que c'est que les besoins personnels et les besoins communautaires se correspondent. Mettre l'accent sur un emploi ou un travail de bénévolat alors que la personne n'est pas intéressée, c'est se vouer à l'échec. En s'appuyant sur les intérêts et l'histoire personnelle, et en offrant des opportunités d'améliorer ses compétences, on permet aux clients de faire un pas supplémentaire en direction du marché du travail ou vers une forme plus large d'intégration sociale. Mais là encore, un encadrement est nécessaire pour veiller à ce que les hommes et les femmes puissent évoluer lorsqu'ils sont prêts (Kampen, 2014).

Les CPAS ne peuvent être les seuls à porter l'intégration sociale sur leurs épaules. Nous avons grand besoin de collaborations et les initiatives innovantes qui sont mises au point dans notre société à l'heure actuelle nous emplissent d'espoir. Il est essentiel qu'on accorde une place aux personnes les plus fragiles socialement dans les mouvements de transition au niveau local : repair-cafés, épiciers locaux, systèmes de monnaie locaux, projets socioartistiques, entreprises sociales, entreprises sur mesure... De cette manière, ils pourront améliorer la qualité de vie dans leur voisinage et profiter de ces formes alternatives de valorisation de l'engagement. D'où la question au gouvernement à propos des mesures de soutien pour la conception de ces divers modèles et pratiques (Snick, 2014). Les assistants sociaux doivent créer davantage de liens avec ces initiatives, parce qu'ils regorgent d'opportunités d'intégration prometteuses pour leurs clients. Ce n'est qu'ainsi que le PIIS deviendra un outil capable de contribuer à une citoyenneté active des citoyens socialement fragiles grâce à une vaste vision participative, dans une optique de respect, d'humanité et de durabilité.

Le discours politique dominant véhiculé aujourd'hui par les médias souligne lourdement la nécessité de soumettre toujours plus à conditions les allocations et à les suspendre plus rapidement en cas de non-respect des engagements. Cette position trahit souvent une méfiance envers les clients, qu'on présente comme des « profiteurs passifs », mais aussi envers les assistants sociaux, qui ne stimuleraient pas assez certains clients et qui les « chouchouterait » trop.

Les assistants sociaux demandent qu'on respecte leur espace discrétionnaire. Ils veulent simplifier le PIIS pour en faire un programme d'accompagnement orienté sur l'autonomisation, au sein duquel les accords seraient clairement repris et où l'on œuvrerait ensemble à une intégration sociale, à un rythme adapté au client. Aujourd'hui, un

grand nombre de PIIS reprennent déjà des cours de langue, un soutien éducationnel, des cures de désintoxication, du travail de bénévolat, une assistance par le travail, l'invocation de l'article 60, des formations... Parfois, ces démarches ne sont pas suffisamment intensives, parce que la charge de travail importante les contraint à choisir des options « facilement intégrables » pour atteindre leurs objectifs.

Les recherches montrent que les interventions sociales fonctionnent de manière optimale quand elles correspondent aux besoins et aux motivations des clients, accompagnées du soutien des assistants sociaux qui travaillent de manière autonomisante (De Vries, 2007 ; Vansevenant, Driessens & Van Regenmortel, 2008). Pour œuvrer en faveur d'une intégration sociale durable dans le cas des clients fragiles, les assistants sociaux ont besoin de confiance, d'espace et de temps pour mettre au point un accompagnement adapté. Les recherches et la pratique favorisent plutôt l'approfondissement et la simplification du PIIS par rapport à sa généralisation et à son obligation.

Notes

1. Nous utilisons une analyse factorielle basée sur des questions échelonnées. Les répondants indiquent dans quelle mesure ils sont d'accord avec la proposition. Les réponses sont alors combinées dans un schéma cohérent via une analyse statistique. Cet exercice a mené à la distinction de trois approches spécifiques dans le cadre du PIIS.
2. Des 22 propositions de base, 16 se classent dans ces trois catégories. Les valeurs alpha de Cronbach s'appliquent à « orientation » (7 *items*, valeur alpha : 0,88, n=505), « contrat » (6 *items*, valeur alpha : 0,78, n=518) et « formalité » (4 *items*, valeur alpha : 0,76, n=506).

Chapitre 4

L'intégration des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail en Belgique¹

Laura Westerveen et Rebecca Thys

1. Introduction

La participation au marché du travail constitue un des facteurs majeurs d'intégration pour chacun, mais surtout pour les personnes issues de l'immigration. Cette participation est une démarche importante pour générer des revenus, ce que Jahoda (1981 ; 1982 ; 1997) appelle la fonction explicite du travail. Mais elle sert aussi à remplir un certain nombre de fonctions « implicites ». Le travail facilite ainsi l'accès aux services sociaux, réduit le risque d'isolation sociale, contribue au statut social et diminue également la distance sociale avec ceux qui ne sont pas issus de l'immigration. Par ailleurs, la possibilité de mobilité ascendante pour les enfants de parents issus de l'immigration est influencée par la position professionnelle desdits parents (De Keyser, Delhez & Zimmer, 2012 : 36-37). La participation au marché du travail joue donc un rôle important dans l'intégration économique et sociale des générations actuelles issues de l'immigration, mais aussi dans l'intégration des générations futures.

La participation au marché du travail offre en outre souvent une bonne protection contre la pauvreté (Corluy & Verbist, 2010). Les études révèlent que les familles comptant des membres issus de l'immigration en Belgique sont exposées à un risque de pauvreté accru. Une famille présente un risque de pauvreté plus élevé si son revenu se situe 60% sous le salaire national médian équivalent². Corluy et Verbist (2010 : 8) ont calculé que le risque de pauvreté pour l'ensemble de la population belge se chiffre à 12%. Pour les citoyens non européens, on l'estime en revanche à pas moins de 48%. Van

Robaeys et al. (2007 : 26) avancent un risque de pauvreté de 55% pour le groupe d'origine marocaine.

Malgré l'importance indéniable de la participation au marché du travail, les études menées par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) (OECD, 2008 ; 2012b ; 2015) et par le Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale (SPF ETCS) et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) (2013³) ont démontré à plusieurs reprises que la participation au marché du travail belge des personnes issues de l'immigration est mauvaise. Ces rapports révèlent que la participation au marché du travail belge des personnes issues de l'immigration est plus faible que celle des Belges autochtones. La différence entre le niveau de participation dans les groupes présentant ou non des antécédents migratoires est aussi appelée « fracture professionnelle ». Cette dernière semble être largement plus élevée en Belgique que dans la plupart des autres états membres de l'Union européenne (UE).

De surcroît, l'ethnostratification est présente sur le marché du travail belge (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 7). On parle d'ethnostratification quand le marché du travail se divise majoritairement en fonction de l'origine nationale des travailleurs. En Belgique, les travailleurs issus de l'immigration sont surreprésentés dans les secteurs professionnels les moins valorisés, et ils bénéficient de statuts moins avantageux. Ce faisant, en Belgique, les personnes issues de l'immigration travaillent généralement dans de mauvaises conditions et sont exposées à un risque de chômage plus grand que les Belges autochtones.

Dans ce chapitre, nous aborderons cette fracture dans la participation au marché du travail, mais aussi l'ethnostratification au sein du marché professionnel belge sur la base des dernières données de recherche et de littérature scientifiques. Dans cette optique, nous parlerons d'abord des différences de taux d'emploi entre les populations issues ou non de l'immigration en Belgique. Nous examinerons ensuite plus en détail les différences au sein du groupe de personnes issues de l'immigration. Certains sous-groupes semblent en effet sujets à un fossé professionnel plus important que d'autres. En outre, l'ethnostratification du marché du travail n'est pas nécessairement uniforme pour tous les groupes. Nous nous pencherons sur les variations de taux d'emploi entre les groupes originaires de l'UE et ceux qui ne le sont pas, entre les hommes et les femmes, entre les personnes hautement et faiblement qualifiées et entre les premières et les dernières générations d'immigrés. Afin d'illus-

trer les différences internes dans un groupe de personnes issues de l'immigration à l'aide de chiffres, nous examinerons souvent le groupe d'origine marocaine et turque. Ce choix s'explique par le fait qu'il s'agit des deux plus grands groupes non originaires de l'UE et qu'ils sont donc les deux groupes les plus fréquemment étudiés en Belgique. Nous essaierons toutefois de présenter d'autres exemples aussi souvent que possible. Par la suite, nous exposerons plusieurs interprétations possibles pour expliquer la fracture professionnelle et à l'ethnostratification du marché du travail en Belgique. Nous ne prétendons pas être exhaustifs, mais nous voulons avant tout souligner les multiples perspectives pouvant être envisagées pour mieux comprendre la situation des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail belge. Par ailleurs, nous ne cherchons pas tant à trouver une explication concluante à la situation belge qu'à illustrer la conjonction complexe de facteurs disparates. Pour conclure, nous formulerons quelques recommandations politiques concrètes et plus générales destinées à combler le fossé participatif sur le marché du travail qui oppose les personnes issues ou non de l'immigration. Étant donné l'abondance de facteurs qui interviennent dans cette fracture, cette liste de recommandations n'est évidemment pas complète. Nous soulignons qu'il est important de tenir compte de la grande diversité qui règne au sein d'un groupe de personnes issues de l'immigration et qu'il faudrait envisager une perspective d'intégration dans tous les domaines politiques pertinents et à tous les niveaux décisionnels.

2. Un fossé professionnel établi

2.1 La fracture professionnelle en Belgique entre les populations issues de l'immigration et celles qui ne le sont pas

En raison de son long passé d'immigration, la population belge est très diversifiée. Le « monitoring socioéconomique » du SPF ETCS et du CECLR révèle ainsi qu'en 2008, 25,3% de la population belge âgée de 18 à 60 ans possèdent ou sont nés avec une nationalité étrangère, ou ont un père ou une mère née avec une nationalité étrangère (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 26).

Comme nous l'avons exposé dans l'introduction, plusieurs indicateurs suggèrent la présence d'un fossé clair dans la participation au marché du travail entre les habitants belges immigrés et ceux qui ne le sont pas.

Les chiffres de l'OCDE (OECD, 2015 : 83, 85) révèlent par exemple à nouveau une différence dans le taux d'emploi⁴ entre, d'un côté, les habitants belges nés en Belgique et de l'autre, ceux qui sont nés à l'étranger. D'après ces chiffres, le taux d'emploi du premier groupe en 2013 atteignait 64%. Pour le second groupe, il était seulement de 52%, soit 11% de moins. Le monitoring socioéconomique (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 65) confirme lui aussi que le taux d'emploi⁵ des personnes d'origine étrangère est visiblement plus faible (il oscille entre 38 et 53%, selon le sous-groupe) que celui des personnes d'origine belge (74%). D'après ces données, la fracture professionnelle se chiffre donc au moins à 21%.

Outre la différence entre l'âge des groupes étudiés, le contraste entre les résultats obtenus par les deux études provient de la définition que l'on donne des « personnes issues de l'immigration ». Dans l'étude de l'OCDE (OECD, 2015 : 83,85), il s'agit uniquement de la première génération d'immigrés (« ceux qui sont nés à l'étranger »). Dans le cas du monitoring socioéconomique, en revanche, on examine également la deuxième génération et celles d'après. Les personnes issues de l'immigration sont définies comme suit : elles sont « soit de nationalité étrangère, soit nées avec une nationalité étrangère, soit ont un ou deux parents né(s) avec une nationalité étrangère » (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 17). Nous arrivons donc à la conclusion que le fossé professionnel est plus important quand on prend en compte la deuxième génération et les suivantes (21% contre 11%). Dans ce chapitre, nous avons choisi d'incorporer des recherches tant sur le groupe plus restreint (la première génération de migrants) que sur le groupe plus vaste (la première génération et les suivantes). Dans la mesure du possible et pour autant que l'étude elle-même le mentionne, nous préciserons la définition utilisée pour le concept de « personne issue de l'immigration ».

Outre le taux d'emploi, d'autres indicateurs dénoncent clairement un fossé professionnel entre les personnes issues ou non de l'immigration. Ainsi, le taux de chômage⁶ des personnes nées à l'étranger est sensiblement plus important (17%) que pour les gens qui sont nés en Belgique (6%) (OECD, 2015 : 89). En plus de cela, le chômage de longue durée dans le premier groupe est 8% plus élevé que dans le second groupe (OECD, 2015 : 93). Bien que la différence de taux d'emploi entre les personnes issues ou non de l'immigration semble avoir diminué quelque peu par rapport à un précédent calcul de l'OCDE en 2008, elle paraît principalement valable pour les migrants originaires de l'UE. Le fossé dans la participation au marché du travail pour les migrants de l'exté-

rieur à l'UE, au contraire, a augmenté (OECD, 2015 : 85, 87 ; Pina, Corluy & Verbist, 2015 : 7).

Tableau 1 : Taux d'emploi, taux de chômage et chômage de longue durée pour la population des 15-64 ans, Belgique, 2013^a.

	Née en Belgique	Née à l'étranger
Taux d'emploi	64%	52%
Taux de chômage	6%	17%
Chômage de longue durée	43%	51%

Source : OECD, 2015.

a. Les pourcentages sont arrondis aux points de pourcentages entiers.

Nous constatons par ailleurs que le fossé reste vraiment important par rapport aux autres états membres de l'UE, et certainement en comparaison avec le reste des pays de l'OCDE. Avec ses 11%, la Belgique obtient un très mauvais score par rapport au fossé professionnel. La fracture moyenne concernant la participation au marché de l'emploi pour les personnes issues ou non de l'immigration avoisine les 3% au sein de l'UE. Seuls les Pays-Bas, la Suède et le Danemark se situent derrière la Belgique en la matière (OECD, 2015 : 83).

Le fossé professionnel est présent dans toutes les Régions belges, mais nous constatons qu'il est en moyenne plus élevé en Flandre. En effet, la différence de taux d'emploi entre les personnes issues ou non de l'immigration se situe entre 22 et 36%, selon leur pays d'origine. À Bruxelles, cette différence est comprise entre 21 et 26%, contre 12 à 32% en Wallonie. Là encore, tout dépend du pays d'origine des migrants (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 70-71). Ces chiffres soulignent l'importance de se pencher sur la possible différence entre les trois Régions belges, à la fois lors des discussions concernant les écarts au sein des populations avec un passé migratoire, mais aussi lors des discussions relatives aux plusieurs modèles explicatifs. Cette démarche nous entraînerait cependant trop loin pour ce chapitre. Nous tenons à souligner que l'analyse des différences régionales requiert une attention spécifique, surtout depuis le transfert par la Sixième réforme de l'État de compétences complémentaires en matière d'emploi niveau des Régions et des Communautés.

2.2 Différence de fossé professionnel au sein de la population issue de l'immigration

Les chiffres en lien avec le fossé professionnel ne signifient cependant pas que chaque personne issue de l'immigration bénéficie de la même faible chance de participer au marché du travail belge. Au contraire, on remarque des différences nettes de taux d'emploi au sein de cette population.

2.2.1 Différences selon le pays d'origine

Le pays d'origine des personnes issues de l'immigration a une influence manifeste sur leur taux d'emploi. Ainsi, le taux d'emploi des individus originaires d'un pays de l'UE s'élève environ à 53%⁷, alors que pour les populations d'origine maghrébine ou venant de pays candidats à l'UE (notamment la Turquie), il tombe à 43%. Pour les gens originaires d'un autre pays européen (les pays qui ne sont pas membres de l'UE et qui ne sont pas non plus candidats, comme l'Ukraine ou la Norvège) ou de l'Afrique subsaharienne, le taux d'emploi chute encore juste sous la barre des 40% (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 65). Là encore, nous envisageons la définition élargie des personnes d'origine étrangère, soit celle qui est utilisée dans le monitoring socioéconomique. Le groupe des personnes venant d'un pays de l'UE comprend, par exemple, « ceux qui possèdent une nationalité de l'UE, qui l'ont obtenue à la naissance ou dont un ou deux des parents est né avec une nationalité de l'UE ».

Tableau 2 : Taux d'emploi pour la population âgée de 18 à 60 ans, Belgique, 2008^a.

	Belges	UE	Candidat UE	Autres pays européens	Maghreb	Afrique subsaharienne
Taux d'emploi	74%	53%	43%	38%	43%	40%

Source : Datawarehouse, traitement SPF ETCS & CECLR, 2013.

a. Les pourcentages sont arrondis aux points de pourcentages entiers.

2.2.2 Différences entre les hommes et les femmes

On note par ailleurs une différence marquée dans le taux d'emploi des hommes et des femmes issus de l'immigration. Les femmes originaires du Maghreb ou d'un pays candidat à l'UE ont un taux d'emploi plus bas, d'environ 30% (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 67). De surcroît, indépendamment du pays d'origine, le fossé professionnel avec les popula-

tions autochtones est plus grand chez les femmes que chez les hommes (OECD, 2015 : 83 ; SPF ETCS & CECLR, 2013 : 67). La différence de participation au marché du travail entre les hommes et les femmes issus de l'immigration est en outre souvent plus grande que celle entre les hommes et les femmes qui ne le sont pas⁸ (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 68). Ce faisant, les femmes issues de l'immigration sont donc doublement désavantagées sur le marché du travail belge par rapport aux hommes non immigrés.

Une étude portant sur les populations d'origine turque et marocaine en Belgique, commandée par la Fondation Roi Baudouin (Torrekens & Adam, 2015), livre un résultat similaire. Cette étude utilise la même définition du concept de « personnes issues de l'immigration » que le monitoring socioéconomique. Il s'agit des personnes qui sont « soit de nationalité étrangère, soit nées avec une nationalité étrangère, soit dont un ou deux parents est né avec une nationalité étrangère ». Pour ces deux populations, l'étude suggère que les femmes sont significativement moins actives sur le marché du travail que les hommes. En revanche, les femmes d'origine turque ou marocaine possèdent souvent un diplôme plus élevé que les hommes de même origine (Torrekens & Adam, 2015 : 131-132).

2.2.3 Différences selon le niveau de qualification

Le niveau de qualification semble en outre jouer un rôle dans le taux d'emploi des personnes issues de l'immigration. Pour la plupart des pays de l'UE, les chiffres de l'OCDE (OECD, 2015 : 83) indiquent que la fracture professionnelle est plus importante pour les individus hautement qualifiés que pour les individus faiblement qualifiés. Pour la Belgique, c'est toutefois l'inverse. Le fossé professionnel est en effet plus grand pour les personnes faiblement qualifiées issues de l'immigration (11,8% de différence de taux d'emploi par rapport aux individus nés en Belgique, contre 7,5% de différence pour les personnes hautement qualifiées). Les chiffres relatifs aux taux de chômage confirment ces résultats. Chez les individus bénéficiant d'un haut degré d'éducation et issues de l'immigration, on constate un taux de chômage de 11%, alors que chez les personnes faiblement qualifiées, le pourcentage atteint 24% (OECD, 2015 : 89).

2.2.4 *Différences entre la première génération et les suivantes*

Le fossé professionnel touche aussi les enfants nés en Belgique de parents migrants. Malgré le fait que les générations nées en Belgique possèdent plus souvent la nationalité belge que la première génération de migrants, qu'ils ont bénéficié d'une formation belge et qu'ils maîtrisent bien la langue, ce groupe de personnes semble toujours pâtir d'une fracture professionnelle visible. Le taux d'emploi pour les jeunes⁹ nés en Belgique de parents nés à l'étranger atteint 56% en 2013, contre un taux d'emploi de 80% pour les jeunes dont les parents sont tous les deux nés en Belgique. On remarque cependant à nouveau des différences au sein de ce groupe. Pour les jeunes dont seul un des parents est né à l'étranger, le taux d'emploi s'élève à 70% (OECD, 2015 : 259). En outre, les enfants dont les parents sont nés hors de l'UE sont les plus lourdement touchés par la fracture professionnelle (Pina, Corluy & Verbist, 2014 : 7).

En Belgique, le taux de chômage de ces jeunes de la deuxième ou de la troisième génération est aussi visiblement plus élevé (23%) que celui des jeunes non issus de l'immigration (8%). Quant aux jeunes dont seul un des parents est né à l'étranger, leur taux de chômage atteint 13% (OECD, 2015 : 263, 298). Par rapport aux chiffres de 2008, la situation du marché du travail des jeunes issus de l'immigration en Belgique s'est quelque peu améliorée. Leur position sur le marché du travail belge reste toutefois particulièrement précaire, surtout en comparaison avec d'autres pays de l'UE (Pina, Corluy & Verbist, 2014 : 7).

L'étude de Torrekens et Adam (2015) mentionnée précédemment se penche aussi sur la question de la position professionnelle de la deuxième et de la troisième génération. Pour la population d'origine marocaine, Torrekens et Adam (2015 : 153-154) ont constaté que la deuxième et la troisième génération (née en Belgique) occupent significativement moins fréquemment une position active sur le marché du travail par rapport à leurs pairs, qui sont arrivés en Belgique à un âge plus avancé. Pour le groupe d'origine turque, ils n'établissent toutefois pas de relation pertinente entre la génération et une position active sur le marché du travail. En d'autres termes, la deuxième et la troisième génération n'obtiennent pas de moins bons résultats – ni de meilleurs – par rapport à la première génération. Torrekens et Adam (2015 : 156-157) soulignent également que ce résultat est d'autant plus marquant que la deuxième et la troisième génération d'origine turque ou marocaine sont souvent mieux formées et maîtrisent beaucoup mieux la langue que les nouveaux arrivants.

3. La position professionnelle des travailleurs issus de l'immigration

Outre la fracture professionnelle dans la participation au marché du travail, la position sur le marché du travail des travailleurs issus de l'immigration en Belgique est, en général, plus fragile que celle des travailleurs sans passé migratoire. Comme nous l'avons déjà dit, on parle d'ethnostratification du marché du travail belge, c'est-à-dire que les travailleurs issus de l'immigration sont surreprésentés dans les secteurs professionnels les moins valorisés et donnant lieu aux positions les moins favorables. Là encore, il semble exister des différences manifestes chez les personnes issues de l'immigration en termes de position sur le marché du travail. C'est surtout le pays d'origine qui représente un facteur important. Les individus qui ne sont pas d'origine européenne occupent généralement la position la plus faible sur le marché du travail (Pina, Corluy & Verbist, 2015 : 8 ; SPF ETCS & CECLR, 2013 : 305). Pour évaluer l'ethnostratification, nous aborderons successivement les aspects suivants de l'emploi : la durée d'emploi, le secteur professionnel, la nature du contrat et le niveau de salaire. Nous mentionnerons à nouveau les chiffres provenant de l'étude de l'OCDE (OECD, 2015), mais aussi du monitoring socioéconomique (SPF ETCS & CECLR, 2013). Même si les deux études, ainsi que nous l'avons annoncé, optent respectivement pour une définition plus large ou plus restrictive des « personnes issues de l'immigration », leurs résultats vont majoritairement dans le même sens.

3.1 La durée de l'emploi

Tout d'abord, le monitoring socioéconomique et les chiffres de l'OCDE indiquent que les emplois des travailleurs issus de l'immigration sont moins stables que ceux des travailleurs non issus de l'immigration. Cela signifie que la durée d'un emploi pour les personnes issues de l'immigration est souvent courte par rapport aux individus qui ne le sont pas (OECD, 2015 : 111). Les migrants originaires des pays européens n'appartenant pas à l'Europe et les personnes provenant de l'Afrique subsaharienne ont le moins de chances de trouver une position stable. Pour les personnes originaires de l'UE, en revanche, la différence de durée d'emploi avec la population belge autochtone est légèrement plus faible (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 248-249). Si l'on tient compte du sexe dans le calcul, ce sont les femmes d'origine maghrébine et issues de

pays candidats à l'UE, qui travaillent le plus souvent pour une courte période de temps (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 253).

Le monitoring socioéconomique et les chiffres de l'OCDE révèlent par ailleurs que les personnes issues de l'immigration travaillent plus souvent à temps partiel par rapport aux individus non issus de l'immigration. Cette différence de régime de travail s'applique presque exclusivement aux hommes. Même si les femmes issues de l'immigration travaillent souvent à temps partiel, elles ne le font pas plus souvent que les femmes sans passé migratoire (OECD, 2015 : 113). En Belgique, les femmes travaillent en effet toutes beaucoup à temps partiel, c'est aussi le cas des femmes d'origine belge (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 130). Le pourcentage d'hommes issus de l'immigration exerçant une profession à temps partiel est en revanche bien plus élevé que celui des hommes non issus de l'immigration. Cette situation est particulièrement forte chez les hommes provenant de pays n'appartenant pas à l'UE par rapport aux hommes originaires de l'UE (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 130-131).

3.2 Le secteur professionnel

Ensuite, il existe un lien clairement manifeste entre le secteur de l'emploi et la présence ou l'absence d'antécédents migratoires. Ainsi, les personnes issues de l'immigration travaillent plus souvent dans l'HORECA et dans l'administration ou les services de soutien, mais beaucoup plus rarement dans le secteur public, en entreprise ou dans les services financiers (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 84-85 ; OECD, 2015 : 121). Ils sont aussi surreprésentés dans le secteur des petits indépendants (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 311). Au sein du secteur privé, les individus issus de l'immigration ont moins souvent un emploi de bureau que ceux qui ne sont pas issus de l'immigration (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 85 ; Pina, Corluy & Verbist, 2015 : 8). En outre, les premiers travaillent beaucoup plus souvent en intérim que les seconds (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 119-120)¹⁰.

En ce qui concerne le secteur professionnel le plus prédominant, il existe également de grandes différences au sein du groupe de personnes issues de l'immigration. Là encore, le pays d'origine joue un rôle majeur, de même que, dans une moindre mesure, le sexe des individus concernés. Les individus originaires d'un pays de l'UE-14¹¹ ou d'un pays européen n'appartenant pas à l'UE travaillent le plus souvent dans la vente en gros ou au détail, à l'instar des Belges autochtones. Les per-

sonnes provenant d'un pays de l'UE-12¹² travaillent, de leur côté, plus souvent dans la construction. Quant aux migrants provenant des états candidats à l'UE, ils sont à nouveau fortement représentés dans l'industrie¹³. Et enfin, les personnes d'origine nord-africaine travaillent le plus souvent (beaucoup plus que les Belges autochtones) dans l'administration et les services d'aide, tandis que les individus provenant d'Afrique subsaharienne occupent principalement des postes dans le domaine de la santé et des services sociaux (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 84).

3.3 La nature du contrat

Nous constatons par ailleurs que les individus actifs issus de l'immigration possèdent plus souvent le statut de travailleur que les personnes non issues de l'immigration. Cette situation s'applique aux trois Régions belges et touche les hommes et les femmes sans distinction. Les personnes sans passé migratoire, en revanche, sont surreprésentées aux postes de fonctionnaires (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 112-113). Au sein du groupe de personnes issues de l'immigration, celles qui viennent du Maghreb et des états candidats à l'UE sont majoritairement des travailleurs (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 305). Pour terminer, les individus issus de l'immigration et possédant une nationalité de l'UE occupent le plus souvent un poste d'indépendant (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 98).

3.4 Le niveau de salaire

Le niveau de salaire, quant à lui, est plus faible chez les personnes issues de l'immigration par rapport aux individus non issus de l'immigration. À l'exception des populations provenant d'Amérique du Nord ou d'Australie (Océanie), toutes les personnes issues de l'immigration reçoivent plus fréquemment un salaire moins élevé que les Belges autochtones. Pour les individus originaires des pays de l'UE-14, la différence de salaire est moins importante par rapport aux autres pays d'origine (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 144). En revanche, les personnes d'origine asiatique, sud-américaine, centraméricaine et africaine, mais aussi les personnes provenant d'un pays européen extérieur à l'UE, ont plus de 50% de chance de gagner un salaire plus bas (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 145). De surcroît, si on tient également compte du sexe, les femmes originaires d'un pays candidat à l'UE présentent le pourcentage le plus élevé de gagner un faible salaire, par rapport aux hommes et aux femmes, tous pays d'origine confondus (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 150-151).

4. Interprétations

La faible participation au marché du travail et la position professionnelle fragile des personnes issues de l'immigration par rapport aux Belges autochtones entraînent des conséquences visibles sur leur situation socioéconomique. Ainsi, la pauvreté en Belgique touche trois fois plus souvent les foyers composés de personnes qui ne sont pas nées en Belgique. De plus, le fait de posséder un travail protège moins ces foyers contre la pauvreté que ceux qui sont composés de personnes nées en Belgique (OECD, 2015 : 165, 167). Pour améliorer l'intégration des personnes issues de l'immigration sur le marché professionnel belge, il est nécessaire d'identifier les causes des mauvais résultats de ce groupe sur le marché du travail. Il est donc important de garder à l'œil les différences dans la participation et la position sur le marché du travail des divers sous-groupes, au sein de ce plus grand groupe de personnes issues de l'immigration. En effet, on peut uniquement améliorer structurellement les médiocres résultats sur le marché du travail de ce groupe en tenant compte des possibles causes variées pour chaque sous-groupe.

La littérature scientifique fait la distinction entre deux types d'explications pour la participation au marché du travail relativement faible des individus issus de l'immigration. D'une part, les explications qui se penchent sur les caractéristiques des communautés immigrantes, lesquelles pourraient entraver leurs démarches vers le marché du travail. D'autre part, les explications mettant en avant les caractéristiques de la société d'accueil, qui peuvent compliquer l'accession au marché du travail des populations issues de l'immigration (Rea & Wetz, 2014 : 1-2). Nous aborderons ces deux types d'explications ci-dessous.

4.1 Caractéristiques des communautés de migrants

La thèse d'intégration traditionnelle (voir par exemple : Alba & Nee, 1997 ; Gordon, 1964) avance qu'avec la prolongation de la durée du séjour dans la société d'accueil, le capital social et culturel des personnes issues de l'immigration augmente, ce qui favorise l'intégration dans la société d'accueil. Dans l'optique d'une intégration au marché du travail, ce sont les points suivants qui importent : une bonne connaissance de la langue, des diplômes reconnus et un réseau social à disposition. Cette thèse d'intégration traditionnelle suppose, en réalité, que ce sont les principales caractéristiques des migrants en eux-mêmes qui influencent le processus d'intégration sur le marché du travail. Le

fait de disposer ou non d'un capital socioculturel adapté reste un facteur fréquemment cité pour expliquer la position défavorisée des populations issues de l'immigration sur le marché du travail.

Au-delà des interprétations qui pointent vers le capital socioculturel des personnes issues de l'immigration, les spécialistes de l'immigration ont aussi étudié l'effet sur l'intégration au marché du travail d'une multitude d'autres caractéristiques propres aux immigrants. Ils ont ainsi démontré que d'autres facteurs influent sur les chances de trouver un emploi dans la société d'accueil, comme notamment l'âge au moment de la migration, la durée du séjour dans la société d'accueil, la raison de la migration, le statut du séjour et les antécédents migratoires. Les études internationales révèlent par exemple que les personnes issues de l'immigration ayant migré jeunes et étant restées plus longtemps dans la société d'accueil trouvent plus souvent un travail et gagnent aussi davantage d'argent (Friedberg, 1992 : 3-4 ; Van Tubergen, Maas & Flap, 2004 : 705). Il ressort également de cette étude que les réfugiés ont, dans la majorité des cas, moins de chance de participer au marché du travail dans la société qui les accueille que d'autres personnes issues de l'immigration (Chiswick, Cohen & Zach, 1997 : 290 ; Van Tubergen et al., 2004 : 708). Ces facteurs favorisent ou non les chances de trouver un emploi pour les personnes issues de l'immigration. Ils sont toutefois difficiles à traduire en recommandations politiques. C'est pour ces raisons que nous nous pencherons ici sur les premières interprétations, qui se réfèrent au capital socioculturel des individus issus de l'immigration.

4.1.1 *Interprétations renvoyant à la connaissance de la langue de la société d'accueil*

Premièrement, la maîtrise de la langue de la société d'accueil est un facteur très étudié. Les migrants qui ne maîtrisent potentiellement pas assez la langue ont, selon cette interprétation, moins de possibilités de participer au marché du travail (voir par exemple : Pina, Corluy & Verbist, 2015 : 10 ; Van Tubergen & Kalmijn, 2005 : 1412-1413). Des études venant du Royaume-Uni indiquent par exemple que l'aisance relative dans la langue d'accueil possède un effet manifeste à la fois sur la chance de trouver un emploi, mais aussi sur le niveau de revenus des personnes issues de l'immigration. Ces études révèlent même que la maîtrise de la langue constitue un des facteurs majeurs dans l'explication de la participation au marché du travail des individus issus de

l'immigration (Dustmann & Fabbri, 2003 ; Shields & Price, 2002). Une étude du Service flamand de l'Emploi et de la Formation (VDAB) (2011) montre en effet un retard dans la maîtrise de la langue chez la population allochtone cherchant du travail¹⁴ en Flandre. Ce retard ne s'applique pas seulement aux primoarrivants, mais aussi à ceux qui résident en Flandre depuis plus longtemps. Selon cette étude, 44,5% des allochtones chercheurs d'emploi en Flandre sont en retard en néerlandais, ce qui veut dire qu'ils ne connaissent pas ou mal cette langue (VDAB, 2011 : 1 ; 6).

La compétence à maîtriser une langue pertinente varie évidemment en fonction de la communauté migrante. Là où un groupe a déjà (partiellement) grandi avec une langue déterminée dans son pays d'origine (pensons par exemple au français pour les individus d'origine marocaine), un autre groupe ne l'aura jamais rencontrée. Ainsi donc, la connaissance de la langue des personnes issues de l'immigration ne sera jamais à même d'expliquer la fracture professionnelle pour tous les sous-groupes auxquels elles appartiennent. En outre, cette explication n'éclaircit que peu le faible taux de participation au marché du travail des enfants de migrants, qui sont nés en Belgique et ont été formés ici¹⁵.

4.1.2 *Interprétations renvoyant au niveau de qualification des personnes issues de l'immigration*

Un deuxième facteur souvent invoqué comme explication possible pour le fossé professionnel est le niveau de qualification relativement faible des personnes issues de l'immigration par rapport à celles qui ne le sont pas (Corluy & Verbist, 2014). À l'instar des autres pays possédant une longue histoire liée à l'immigration, la Belgique a accueilli un grand nombre d'immigrants peu qualifiés (OECD, 2015 : 29). Un facteur complémentaire entre en jeu : la reconnaissance parfois laborieuse des diplômes obtenus à l'étranger (Djait, 2014 : 5-6). Surtout le niveau de formation des personnes ne provenant pas de l'UE est en moyenne plus faible que celui des Belges autochtones (Pina, Corluy & Verbist, 2015 : 9). Le monitoring socioéconomique (SPF ETCS & CECLR, 2013) révèle ainsi qu'environ 49% des individus d'origine extérieure à l'UE et âgés de 20 à 59 ans sont peu scolarisés. Pour la population provenant de l'UE, ce pourcentage est de 32%, contre 26% pour les personnes de nationalité belge (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 65). Nous constatons donc que, contrairement aux Belges autochtones et aux populations originaires de pays de l'UE, les populations venant de pays extérieurs à l'UE arrivés

dans les vingt dernières années n'ont pas connu la même tendance ascendante en matière de niveau de qualification. Étant donné la conjoncture, les travailleurs moins qualifiés sont moins demandés qu'avant. Les individus originaires de l'extérieur de l'UE ont donc plus de difficultés sur le marché du travail que leurs homologues venant de l'UE (Glorieux, Laurijssen & Van Dorsselaer, 2008 : 41-42).

Pourtant, ici encore, cette interprétation ne suffit qu'à expliquer partiellement le large fossé professionnel en Belgique entre les personnes issues de l'immigration et celles qui ne le sont pas (OECD, 2015 : 136 ; Pina, Corluy & Verbist, 2015 : 9-10). Feld, Nantcho & Perin (2006 : 20) concluent ainsi qu'un niveau de qualification plus élevé n'améliore pas significativement les chances de trouver un emploi pour les personnes issues de l'immigration en Belgique. Pour avoir la chance de trouver un emploi permanent, le niveau de qualification constitue toutefois un facteur positif majeur (Feld, Nantcho & Perin, 2006 : 20). Nous soulignons également deux contre-exemples. Premièrement, Torrekens et Adam (2015) indiquent que le pourcentage de personnes hautement qualifiées dans la population d'origine marocaine s'approche tout de même très près du pourcentage calculé pour la population totale en Belgique, sans distinction d'origine. Les calculs d'Eurostat (2013) situent ce pourcentage à 36% de la population belge pour l'année 2013. Deuxièmement, les études de Schoonvaere (2010) et Vause (2014) indiquent que la population d'origine congolaise se distingue par un degré particulièrement élevé d'individus hautement qualifiés. Ils ont calculé que les détenteurs d'un diplôme de l'enseignement supérieur constituaient respectivement 40 et 30% des hommes et des femmes d'origine congolaise. Bien que ces pourcentages soient plus élevés que pour les Belges autochtones, le taux d'emploi pour le groupe d'origine congolaise est cependant plus bas (49%) que celui des populations non issues de l'immigration (74%) (SPF ETCS & CECLR, 2013 : 64-65). Pour décrire cette tension entre un haut niveau de qualification et une position fragile sur le marché de l'emploi, Vause (2014) parle de *brain waste* (congolais) en Belgique, soit un « gaspillage de compétences ». En outre, dans un commentaire de la littérature internationale à propos de la relation entre le niveau de qualification et l'emploi des personnes issues de l'immigration, Piracha et Vadean (2012b : 2) parlent d'un « consensus universel » selon lequel les individus issus de l'immigration sont plus souvent surqualifiés par rapport aux personnes non issues de l'immigration.

L'interprétation mettant en avant un faible niveau de qualification n'aide pas à expliquer le fossé professionnel persistant auquel doit faire face la deuxième génération, née en Belgique. Pour cette population, la différence de niveau de qualification est moins importante qu'entre les primoarrivants et les personnes non issues de l'immigration (voir par exemple : Torrekens & Adam 2015, pour les groupes d'origine marocaine et turque). Dans une étude relative à la position sur le marché du travail de cette deuxième génération sur le marché du travail belge, Corluy et al. (2015) testent l'influence que peut avoir la différence de niveau de qualification entre cette deuxième génération et les Belges autochtones en termes de chances de trouver un emploi. Cette étude démontre que, même si la différence de niveau de qualification explique en grande partie le fossé dans la participation au marché du travail entre la deuxième génération de personnes issues de l'immigration et les Belges autochtones (certainement pour les populations qui ne viennent pas de l'UE), une part de cette situation (plus ou moins grande en fonction du sous-groupe) ne peut être imputée uniquement au niveau de qualification (Corluy et al., 2015 : 31, 33-35).

4.1.3 *Interprétations faisant référence au capital social des communautés issues de l'immigration*

Une dernière interprétation souvent invoquée pour expliquer le fossé professionnel est celle qui renvoie au capital social des communautés migrantes. Elle avance que le réseau social des personnes issues de l'immigration ne correspond peut-être pas à celui des employeurs. Leur accès aux canaux de recrutement s'en trouverait dès lors compromis (Glorieux, Laurijssen & Van Dorsselaer, 2008 : 41). Certaines communautés de migrants développent toutefois un « réseau ethnique » puissant, propre à améliorer les chances des individus issus de l'immigration sur le marché du travail. Toutefois, le seul investissement dans un « capital ethnique » aura tendance à cantonner les personnes issues de l'immigration dans une « économie ethnique », puisqu'elles ne disposent pas du capital requis pour le marché du travail belge (Fleischmann et al., 2011 : 415-416).

4.2 *Caractéristiques de la société belge*

Les interprétations précédemment avancées, qui se réfèrent aux caractéristiques spécifiques des personnes issues de l'immigration, n'expliquent que partiellement la fracture professionnelle dont elles sont

l'objet. C'est pourquoi elles sont complétées par un second type d'interprétations, qui se penchent sur des facteurs plus structurels et institutionnels propres à la société d'accueil (voir par exemple : Baert & Cockx, 2013 ; Portes & Rumbaut, 2006 ; Van Tubergen, 2006). Ainsi, des études comparatives internationales envisagent notamment l'influence de la nature de l'État-providence, de la politique de migration et d'intégration présente et de l'organisation du marché du travail sur l'intégration au marché du travail des personnes issues de l'immigration.

4.2.1 *Interprétations renvoyant aux caractéristiques de l'État-providence*

En ce qui concerne le type d'État-providence, une étude de Kogan (2006 : 713-714) se penchant sur l'intégration sur le marché du travail des personnes issues de l'immigration en Europe révèle qu'elles ont davantage de chances de trouver un emploi dans un État-providence libéral que dans un État-providence conservateur et sociodémocrate. Fleischmann et Dronkers (2010) n'ont au contraire découvert aucun effet lié au type d'État-providence sur le taux de chômage des personnes issues de l'immigration dans les pays européens. Par ailleurs, selon cette dernière étude, les différences de législation relatives à la protection du travail n'ont aucun effet sur le taux de chômage des personnes issues de l'immigration (Fleischmann & Dronkers, 2010 : 350).

4.2.2 *Interprétations relatives à la politique de migration et d'intégration*

Le MIPEX (2015), un outil qui évalue la politique d'intégration des différents pays, souligne plusieurs aspects de la politique d'intégration belge qui freinent l'intégration des migrants sur le marché du travail. Dans un premier temps, la Belgique est par exemple l'un des rares pays repris dans le MIPEX où les migrants non européens n'ont pas immédiatement accès aux divers domaines professionnels. Ce n'est qu'après plusieurs années de séjour et de lourdes procédures administratives que les citoyens non européens bénéficient des mêmes chances sur le marché du travail que les Belges et les autres ressortissants de l'UE. Par exemple, ils ne sont pas admissibles aux nominations permanentes dans le secteur public et, de nombreux autres postes temporaires ne leur sont pas accessibles dans ce secteur. Le MIPEX mentionne par ailleurs une inégalité d'accès pour les bourses d'études et autres services sociaux généraux. En outre, en Belgique, on accorde encore trop peu

d'attention au soutien ciblé pour les migrants, dans l'optique d'améliorer leur intégration sur le marché du travail. Et enfin, le MIPEX met en avant les récentes modifications dans la législation belge (exigences supplémentaires, notamment en lien avec l'intégration sociale) relatives au regroupement familial (en 2011) et à l'accès à la nationalité (en 2012). Ils soulignent que les retards liés à l'arrivée des membres de la famille ou à l'acquisition de la nationalité peuvent compliquer considérablement le processus d'intégration sur le marché du travail.

L'étude de Corluy, Marx et Verbist (2011) concernant l'impact de la naturalisation sur les résultats du marché du travail pour les personnes issues de l'immigration en Belgique montre par exemple que l'attribution de la nationalité belge à des individus non occidentaux issus de l'immigration va de pair avec de meilleurs résultats sur le marché du travail (voir aussi Steinhardt & Wedemeier, 2011, pour une étude sur le même effet en Suisse). Cette observation s'oppose à l'étude internationale de Fleischmann et Dronkers (2010 : 350), qui conclut que le fait de recevoir la nationalité de la société d'accueil ne joue pas de rôle significatif dans le taux de chômage des personnes issues de l'immigration.

4.2.3 *Interprétations renvoyant à la complexité institutionnelle de la Belgique*

Dans le cadre de la recherche d'explications à la situation belge, la structure étatique et la répartition complexe des responsabilités entre les différents niveaux de pouvoir en Belgique par rapport à la politique d'immigration, d'intégration et de marché du travail ont été plusieurs fois mises en avant. Cette complexité institutionnelle est considérée comme une pierre d'achoppement potentielle pour une bonne approche destinée à améliorer la position sur le marché du travail des personnes issues de l'immigration (voir notamment OCDE, 2008 : 16). Cette hypothèse a cependant été réfutée dans une récente étude (Adam & van Dijk, 2015). Celle-ci démontre en effet que, dans d'autres états fédéraux dont la participation au marché du travail des migrants est bien meilleure qu'en Belgique, la répartition des pouvoirs n'est pas moins complexe qu'en Belgique. Ces pays ne jouissent pas non plus d'une meilleure collaboration entre les différents niveaux de pouvoir (Adam & van Dijk, 2015 : 105). Adam et van Dijk (2015) concluent que la collaboration entre les domaines politiques du travail et de l'intégration au sein du gouvernement belge pourrait fonctionner beaucoup mieux. Ils recommandent de confier la responsabilité de réduire le fossé

professionnel non seulement aux services chargés de l'intégration, mais aussi de mettre l'accent sur cette problématique dans d'autres domaines politiques (Adam & van Dijk, 2015 : 115-116).

4.2.4 *Interprétations faisant référence aux caractéristiques du marché du travail : la part de personnes non ou peu qualifiées*

L'étude de Fleischmann et Dronkers (2010) et celle de Kogan (2006) confirment que les personnes issues de l'immigration ont une plus grande chance de participer au marché du travail dans une société présentant une part relativement haute de postes ne nécessitant pas ou peu de qualifications. Cela signifie que la différence de taux d'emploi et de taux de chômage des individus issus de l'immigration par rapport à la population native est plus faible dans ces pays en comparaison avec les pays dans lesquels on ne trouve que peu de postes de ce type (Fleischmann & Dronkers, 2010 : 350 ; Kogan, 2006 : 713-714). Ces observations concordent avec l'idée d'un marché du travail segmenté, auquel on fait souvent appel pour expliquer la position fragile des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail. La segmentation du marché du travail renvoie à l'existence d'un segment primaire et d'un segment secondaire. Le premier concerne les postes fixes, offrant une rémunération décente et de bonnes conditions de travail. Le second, en revanche, regroupe les emplois temporaires, aux faibles salaires et aux conditions de travail insuffisantes ou incertaines (Glorieux, Laurijssen & Van Dorsselaer, 2008 : 35). L'ethnostratification du marché du travail belge montre que les personnes issues de l'immigration sont surreprésentées dans le second segment. Leur position sur le marché du travail est donc incertaine par rapport aux collaborateurs du segment primaire et ils sont sujets aux fluctuations de l'emploi de manière disproportionnée (Pina, Corluy & Verbist, 2015 : 16).

4.2.5 *Interprétations faisant référence aux caractéristiques du marché du travail : discrimination sur le marché du travail*

La question demeure : pourquoi parler d'ethnostratification sur le marché du travail belge ? On cite généralement un second facteur : la discrimination envers les personnes issues de l'immigration sur le marché du travail. Différentes études belges et internationales (voir notamment Baert et al., 2013 ; Bovenkerk, Gras & Ramsøedh, 1995 ; CECLR, 2012 ; Glorieux, Laurijssen & Van Dorsselaer, 2008 ; Martens et

al., 2005) ont démontré la présence de discrimination fondée sur l'origine, tant dans le recrutement de nouvelles personnes qu'au sein de l'espace professionnel. Ainsi, le « baromètre de la diversité » du CECLR indique que 75% des personnes qui ne sont pas d'origine belge interrogées déclarent avoir été victimes de discrimination lors de leur recherche d'emploi (CECLR, 2012 : 73). Torrekens et Adam (2015) avancent que les populations d'origine turque et marocaine ont respectivement rencontré 39% et 42% de difficultés pendant leur recherche d'emploi. Au sein de ces groupes, 60% et 63% indiquent même avoir eu le sentiment d'être victime de discrimination pendant cette recherche d'emploi (Torrekens & Adam, 2015 : 50-51).

Une étude du CECLR (2012) révèle que les personnes issues de l'immigration sont surtout désavantagées lors du processus de demande. On a ainsi calculé que la probabilité que seul un individu issu de l'immigration ne soit pas invité à un entretien d'embauche et qu'un individu belge le soit (à compétences égales) est 6,6% plus grande que la probabilité qu'aucun des deux candidats ne soit invité à se présenter. Au contraire, la probabilité qu'un individu issu de l'immigration soit invité à un entretien d'embauche et qu'une personne d'origine belge ne le soit pas est 4,5% plus faible que la probabilité que les deux candidats soient refusés (CECLR, 2012 : 74). Malgré des différences en fonction du pays d'origine (les personnes d'origine italienne et congolaise sont ainsi les plus désavantagées), tous les groupes issus de l'immigration sont exposés à un risque plus grand de discrimination par rapport aux groupes qui ne le sont pas (CECLR, 2012 : 74).

De surcroît, une étude de la VDAB (1998) montre que la probabilité de consulter le CV d'un candidat dépend grandement de l'origine qui se reflète dans son nom. Cette étude indique que les personnes qui ont un nom à consonance turque ou marocaine sont les plus désavantagées. De plus, la probabilité de consulter un CV est plus faible pour les personnes moins qualifiées dont le nom est à consonance étrangère que pour les personnes hautement qualifiées dont le nom est à consonance étrangère. À niveau de qualification égal, la probabilité de consulter un CV est plus haute pour les femmes portant un nom à consonance étrangère que pour les hommes dans le même cas (VDAB, 1998 : 63). Une étude plus récente réalisée en Suède montre également qu'un nom à consonance étrangère réduit significativement la probabilité d'obtenir un entretien d'embauche (Carlsson & Rooth, 2008).

De la même manière, les signes extérieurs d'appartenance religieuse, en particulier le port du voile, semblent avoir une influence sur la sélection

des candidats. Le baromètre de la diversité (CECLR, 2012) indique par exemple que 44% des recruteurs interrogés déclarent que le port de signes extérieurs de conviction religieuse réduit la probabilité d'être sélectionné pour un poste de travailleur. Pour un poste d'employé ou de cadre, ce pourcentage atteint même 50% (CECLR, 2012 : 75). Néanmoins, l'enquête de Torrekens et Adam (2015 : 143) sur les populations d'origine turque et marocaine en Belgique montre que la participation au marché du travail des femmes d'origine turque et marocaine ne portant pas de voile est toujours significativement plus faible que celle des hommes de même origine. En d'autres termes, cette interprétation ne peut être invoquée pour expliquer toute la situation, du moins dans le cas du groupe de femmes d'origine turque et marocaine.

Et enfin, les résultats toujours défavorables liés au fossé professionnel pour la deuxième et la troisième génération peuvent constituer un indicateur de discrimination sur le marché du travail par rapport aux personnes issues de l'immigration. Alors que la fracture professionnelle pour les primoarrivants peut encore être attribuée à un manque de connaissances linguistiques ou de diplômes adaptés, ces raisons ne sont plus valables pour les générations qui suivent. Différentes études (OECD, 2015 ; Torrekens & Adam, 2015) montrent en outre que cette deuxième génération née en Belgique déclare beaucoup plus souvent avoir été victime de discrimination que les primoarrivants. Ce paradoxe s'applique également aux personnes hautement qualifiées par rapport aux personnes faiblement qualifiées. Toutefois, cela ne signifie pas que ces groupes sont davantage confrontés à la discrimination ; car il est aussi possible qu'ils l'identifient plus tôt (voir aussi Alanya, Baysu & Swyngedouw, 2014).

Dans leur recherche d'explication pour ce résultat contre-intuitif, Torrekens et Adam (2015 : 157-160) ont montré que les personnes issues de l'immigration de la première et de la deuxième génération perçoivent peut-être la discrimination sur le marché du travail de manière différente. Alors que la première génération est prête à accepter n'importe quel poste et se pose moins de questions dans les situations de discrimination, c'est moins le cas des générations suivantes. C'est ici qu'elles ont grandi, été à l'école et parlé la langue ; elles sont donc moins enclines à accepter une position d'inégalité ou à descendre sous leur niveau de qualification. Selon Torrekens et Adam (2015 : 159), ceci explique non seulement la différence dans la perception subjective de la discrimination, mais aussi éventuellement le faible taux d'activité des générations suivantes.

En comparaison avec les autres pays de l'OCDE, la Belgique a adopté un nombre relativement grand de mesures antidiscrimination dans sa politique d'intégration (OECD, 2008 : 96). À la lumière des conclusions ci-dessus relatives aux expériences de discrimination sur le marché du travail, il est important d'évaluer l'effet réel de la politique antidiscriminatoire. Par ailleurs, il est nécessaire de mener davantage d'études comparatives internationales pour pouvoir expliquer pour quelles raisons la Belgique obtient de si mauvais résultats en matière d'intégration des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail par rapport aux autres pays de l'OCDE.

5. Conclusion et pistes de *mainstreaming*

Dans ce chapitre, nous avons vu que la participation au marché du travail des populations issues de l'immigration en Belgique est largement inférieure par rapport à celle des populations autochtones. Il apparaît également que les individus issus de l'immigration présentent davantage de risques de se retrouver dans une position incertaine sur le marché du travail par rapport aux individus qui ne sont pas issus de l'immigration. En outre, nous avons indiqué qu'en Belgique, l'intégration des migrants sur le marché du travail est encore plus mauvaise que dans d'autres pays exposés à l'immigration, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. Autre constatation importante : la mauvaise situation professionnelle des personnes issues de l'immigration s'étend aux générations qui sont nées en Belgique.

Nous avons en outre établi qu'il existe de grandes différences au sein d'une population de personnes en ce qui concerne le retard relatif sur le marché du travail. Ainsi, nous avons constaté que les personnes originaires de l'UE sont généralement mieux loties sur le marché du travail que les personnes d'origine extérieure à l'UE. De plus, le taux d'emploi des femmes issues de l'immigration est encore plus faible que celui des hommes dans la même situation. De la même manière, les individus issus de l'immigration faiblement qualifiés sont largement défavorisés sur le marché du travail en comparaison avec les individus issus de l'immigration hautement qualifiés.

Nous pouvons donc également conclure que les différents sous-groupes de personnes issues de l'immigration font face à des défis différents. De plus, avec le flux (récent) de divers groupes de migrants et la diversification des communautés de migrants existantes, l'hétérogénéité entre les personnes issues de l'immigration va très probablement

augmenter. Nous estimons qu'il est important de prendre conscience qu'en raison de la diversité croissante chez les personnes issues de l'immigration, une politique unique pour l'intégration de ces populations sur le marché du travail ne fonctionnera pas. Il est crucial d'accorder de l'attention aux différences entre les personnes issues de l'immigration et aux obstacles particuliers qui posent problème aux multiples sous-groupes en matière d'accès et de participation au marché du travail.

La population issue de l'immigration est très diversifiée, mais les possibles interprétations pour expliquer le fossé professionnel le sont également. En outre, les interprétations qui font principalement appel à l'effet du capital socioculturel des personnes issues de l'immigration sur l'émergence de ce fossé mettent l'accent sur l'accroissement de la maîtrise de la langue, sur une procédure rapide et accessible de reconnaissance des diplômes étrangers et sur un accès aisé à un enseignement et à des formations de qualité. De leur côté, les interprétations qui invoquent des obstacles structurels propres à la société belge pointent l'importance d'un accès facile à la nationalité belge, l'amélioration du droit au travail pour les migrants en Belgique, l'élimination de la discrimination sur le marché du travail et l'incitation à la diversité dans l'espace professionnel. Eu égard au récent durcissement de la législation belge en matière de regroupement familial et d'accès à la nationalité, nous estimons en outre qu'il est important de suivre scientifiquement l'effet de ces modifications légales sur l'intégration au marché du travail des personnes issues de l'immigration.

Sur la base de ces considérations, nous rejoignons donc essentiellement la recommandation d'Adam et Van Dijk (2015) : au sein des différents domaines politiques, il faut attirer l'attention sur la position particulièrement fragile des populations issues de l'immigration sur le marché du travail. Tout d'abord, nous remarquons qu'il est devenu de plus en plus difficile pour les créateurs de politiques d'intégration de définir le groupe cible de leur politique, en raison de la diversité toujours croissante au sein des communautés migrantes. Les scientifiques dans le domaine de la migration (Adam & van Dijk, 2015 ; Collett & Petrovic, 2014) ont récemment montré que, dans le cas d'une population (migrante) très diversifiée, le plus important est d'adopter une perspective d'intégration dans tous les domaines politiques pertinents et à tous les niveaux de pouvoir. Il ne faut donc pas se limiter aux domaines qui relèvent spécifiquement du thème de l'intégration. Le terme *mainstreaming* illustre bien ce type de politique et insiste sur le fait que les poli-

tiques doivent anticiper l'effet que peut avoir une mesure politique sur le groupe varié de personnes issues de l'immigration lors de la conception de ladite mesure, quelle que soit sa nature. Le *mainstreaming* peut aussi permettre aux différents domaines politiques de mieux fonctionner les uns avec les autres. Nous pensons par exemple à un meilleur ajustement mutuel des politiques du travail et de l'immigration, mais aussi des politiques du travail et de l'éducation. Mettre en place un ajustement de ce type est non seulement important à la lumière de la récente crise des migrants, mais aussi pour éliminer les obstacles spécifiques auxquels se heurtent les femmes et la deuxième/troisième génération de jeunes issues de l'immigration sur le marché du travail.

Notes

1. Les auteurs remercient Ilke Adam et deux relecteurs anonymes pour leurs commentaires sur la précédente version de ce chapitre.
2. Concrètement, cela veut dire que 15,1% de la population vit dans un foyer qui ne dispose pas d'un revenu d'environ 12 890 euros par an ou environ 2 256 euros par mois quand le foyer est composé de deux adultes et deux enfants (de moins de 14 ans) (FOD EASEI, 2013).
3. Lors de la rédaction de ce chapitre, seul ce premier chapitre était disponible. Entretemps, une mise à jour de l'étude a été publiée (novembre 2015). Les auteurs remarquent que les résultats de ce second monitoring socioéconomique vont toutefois dans le même sens que ceux du premier monitoring, comme abordé dans ce chapitre.
4. Mesurés pour le pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans qui travaille.
5. Mesurés pour le pourcentage de la population âgée de 18 à 60 ans qui travaille.
6. Mesurés pour le pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans qui est au chômage.
7. Le taux d'emploi réel de ce groupe est vraisemblablement un peu plus élevé, parce que les ressortissants européens n'ont pas été repris dans ces chiffres.
8. À l'exception des personnes provenant d'Afrique subsaharienne, d'Asie, d'Amérique du Sud et d'Amérique Centrale.
9. Âgés de 15 à 34 ans.
10. Principalement pour les personnes provenant des états candidats à l'UE, l'Afrique du Nord et les pays africains (pas l'Afrique du Nord), ce pourcentage est beaucoup plus élevé que pour les personnes qui ne sont pas issues de l'immigration.
11. À savoir : France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Luxembourg, Irlande, Royaume-Uni, Danemark, Grèce, Espagne, Portugal, Finlande, Suède et Autriche.

12. À savoir : République tchèque, Estonie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Malte, Pologne, Slovénie, Slovaquie, Bulgarie et Roumanie.
13. Le secteur industriel comprend, notamment, la fabrication de denrées alimentaires, de vêtements, de meubles, de produits chimiques, d'appareils électriques et de moyens de transport.
14. Le terme « allochtone » a été défini par le VDAB comme « des personnes dont la précédente nationalité ou l'actuelle nationalité est extérieure à l'Espace économique européen (VDAB, 2012 : 5).
15. Tous les États membres de l'UE, l'Australie, le Canada, l'Islande, le Japon, la Corée du Sud, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suisse, la Turquie et les États-Unis.

Chapitre 5

La participation interpellée : les jeunes NEET prennent la parole

Johan Desseyn, Kathleen Hoefnagels et Michel Vandekerke

1. Introduction

La ‘Youth Guarantee’, ou « Garantie pour la jeunesse », a été lancée en 2013. Cette nouvelle stratégie européenne entend s’attaquer au chômage des jeunes (Conseil de l’Union européenne, 2013). Elle garantit que tous les jeunes de moins de 25 ans, inscrits ou non à un service de placement, recevront une offre concrète et de bonne qualité dans les quatre mois suivant leur sortie de l’école ou leur mise au chômage. Cette offre doit prendre la forme d’un emploi, d’un stage ou d’une formation professionnelle ou scolaire sur mesure pour chaque demandeur d’emploi. Pour les Régions où le chômage des jeunes dépasse 25%, comme Bruxelles, une initiative spécifique pour l’emploi des jeunes (YEI) a été lancée en 2015 (Commission européenne, 2015). Les moyens destinés à la YEI peuvent être utilisés pour le soutien d’activités comme la fourniture d’une première expérience professionnelle, des stages et des formations, des possibilités complémentaires d’apprentissage et de formation, le soutien de jeunes entrepreneurs débutants, des programmes de rattrapage pour jeunes qui ont quitté précocement l’école, et des subsides salariaux et d’embauche adaptés.

Le fait que de tels investissements et stratégies soient nécessaires est bien mis en évidence par les chiffres suivants, ainsi que par les conséquences potentielles du chômage. En 2014, quelque 4,8 millions de jeunes étaient au chômage en Europe. En Belgique, plus d’un jeune sur cinq est en recherche d’emploi, soit près de 91 000 personnes (Eurostat). En raison d’une intégration difficile sur le marché de l’emploi, ces jeunes ne parviennent pas à acquérir des revenus professionnels suffisants, et sont donc plus exposés au risque de sombrer dans la pauvreté (Feyaerts, Deguerrey & Luyten, 2015). Ce risque est encore accentué par

des mesures politiques récentes, comme le remplacement de l'allocation d'attente par une allocation d'insertion (Vranken, Geerts & Pourtois, 2015). Cette allocation d'insertion est limitée dans le temps et il peut arriver qu'elle soit temporairement refusée en cas d'évaluation négative du comportement de recherche (Termote, 2014).

Toutefois, comme le chômage n'est pas le seul facteur de risque de pauvreté, il importe de s'intéresser aux jeunes qui n'ont pas de travail et ne suivent pas non plus de formation, les NEET (*Not in Employment, Education or Training*). Un faible niveau d'études hypothèque les possibilités d'emploi (Geerts & Foubert, 2015) et a donc aussi un impact sur les opportunités et le niveau de vie futurs. Pour la Belgique, selon une estimation d'Eurostat, 12% des jeunes de 15 à 24 ans étaient NEET en 2014. Ce chiffre est quelque peu inférieur à la moyenne européenne de 12,4%.

Ce chapitre donne surtout la parole aux jeunes qui n'ont pas de travail et ne suivent pas non plus de formation ou d'études : quels obstacles, quelles difficultés rencontrent-ils, et quelles opportunités envisagent-ils ? L'obtention de telles connaissances peut faire en sorte que les services d'accompagnement soient adaptés au contexte de ces jeunes. Dans la deuxième partie, Johan Desseyn et Kathleen Hoefnagels présentent les principaux enseignements d'une étude quantitative et qualitative consacrée aux jeunes NEET d'Anvers. Sur la base de ces résultats, ils formulent des suggestions pour l'approche de l'accompagnement de ces jeunes. Michel Vandekerke s'intéresse ensuite aux résultats d'une étude menée auprès d'une trentaine de jeunes Wallons et Bruxellois qui, à un moment donné, voient leur situation prendre une tournure positive¹. Les facteurs qui y ont contribué constituent l'élément central de la troisième partie du chapitre.

2. Les jeunes NEET à Anvers. Une étude quantitative et qualitative

2.1 Introduction

En Flandre, 9,2%² des jeunes de 15 à 24 ans n'ont pas de travail, mais ne suivent pas non plus d'études ou de formation. Ils sont *Not in Employment, Education or Training*, en abrégé NEET. Jusqu'il y a peu, Anvers disposait de peu d'informations au sujet de sa population de jeunes NEET. Leur nombre n'était pas clair, pas plus que leur situation ou leurs besoins à l'égard du marché de l'emploi. C'est la raison pour laquelle la ville d'Anvers et le VDAB anversoïis ont chargé le bureau d'études Tem-

pera d'affiner la connaissance du groupe NEET (Desseyne & Hoefnagels, 2015a ; 2015b ; 2015c). L'étude ainsi réalisée comportait un volet quantitatif et un volet qualitatif. La partie quantitative a tracé un portrait aussi précis que possible de la population NEET sur la base de source de données administratives. L'étude a chiffré la taille du groupe entier, ainsi que celle des sous-populations (voir 2.2). Le volet qualitatif de l'étude a donné la parole à 78 jeunes qui se trouvent dans une situation NEET, qui ont connu une telle situation ou qui en sont proches (voir 2.3). Cette étude a analysé les expériences de ces jeunes sur les plans de l'enseignement, de la formation et du travail. Les jeunes ont témoigné des difficultés qu'ils rencontraient, de l'aide dont ils bénéficiaient et des perspectives d'avenir qu'ils envisageaient (2.4).

2.2 Quelques chiffres

Douze pour cent

Les données administratives montrent qu'Anvers compte 7 123 jeunes NEET³. Sur une population totale de 58 930 jeunes anversois de 15 à 24 ans, ceci représente un indicateur NEET de 12,1%. La quantification confirme la concentration prévue de NEET dans la métropole. La différence de près de 3% par rapport au chiffre pour la Flandre signifie en effet que la proportion de NEET à Anvers est plus de 30% supérieure à celle de la moyenne flamande.

Un tiers ont disparu de la circulation

2 315 jeunes, soit 32,5% des NEET anversois, ne sont pas inscrits au VDAB et ne suivent pas non plus de parcours au VDAB ou au CPAS susceptible de déboucher sur un emploi. Certains d'entre eux ne se sont même jamais inscrits comme demandeurs d'emploi et ne sont donc jamais entrés officiellement sur le marché de l'emploi. Une autre part, en tout cas officiellement, a quitté le marché de l'emploi avant le démarrage d'un quelconque parcours. À l'égard de ces NEET, le VDAB et le CPAS n'ont donc que peu de points de rattachement, voire pas du tout. Ils ont véritablement disparu de la circulation.

Surreprésentation massive des allochtones

Parmi la population anversoise de 15 à 24 ans, 14% des jeunes possèdent une nationalité extérieure à l'UE. Dans le groupe qui ne travaille pas et ne suit pas non plus d'études secondaires ou supérieures (un groupe composé pour plus de la moitié de NEET), la proportion de

jeunes dont la nationalité est extérieure à l'UE est toutefois de 29%. Ceci indique que les allochtones sont fortement surreprésentés parmi les NEET. Le contraste de cette proportion avec les 17% de jeunes dont la nationalité est extérieure à l'UE dans les chiffres du chômage des jeunes à Anvers rend cette indication d'autant plus impérieuse. Il souligne qu'en termes de profil démographique aussi, les NEET se trouvent en moyenne dans une position moins favorable sur le marché de l'emploi que les jeunes chômeurs.

Également 9,5% avec un risque NEET accru

La quantification a aussi permis de détecter des groupes qui ne sont pas formellement NEET, mais qu'il est préférable de prendre en considération lors de la définition d'une politique envers les NEET. Il s'agit notamment des jeunes absentéistes scolaires problématiques, des étudiants qui n'ont pas obtenu la moindre note au cours d'une année académique entière, des jeunes inscrits dans l'enseignement pour adultes et qui sont présents à moins de deux tiers des heures de cours, ou des demandeurs d'emploi qui ne se trouvent pas dans un parcours de formation formel qui les prépare directement à un travail (mais bien dans une autre forme de formation ou d'accompagnement). Ensemble, ces groupes rassemblent 5 576 jeunes, soit 9,5% de tous les jeunes Anversoïses de 15 à 24 ans. Outre les véritables NEET, il existe donc un vaste groupe (composé pour près d'un tiers (32,2%) de mineurs) qui mérite lui aussi une attention particulière dans ce contexte.

Encadré 1:

Compter les NEET sur la base de données administratives

La méthode traditionnelle de comptage des NEET, via l'Enquête sur les forces de travail, repose sur des données d'échantillonnage et ne permet pas de tirer des conclusions au niveau d'une ville, en raison de la maigreur de ces échantillons. Cette constatation a amené Anvers à compter les NEET d'une façon radicalement différente : sur la base de données administratives. Les NEET ne sont toutefois pas répertoriés en tant que tels dans l'une ou l'autre banque de données administratives. Par contre, la plupart des sous-populations de NEET le sont, et les non-NEET sont eux aussi présents dans les banques de données administratives en qualité d'actifs, d'étudiants ou de participants à des parcours de formation. Sur cette base, on a établi une taxonomie de toutes les sous-populations pertinentes et traçables sur le plan administratif parmi les jeunes de 15 à 24 ans à Anvers ; les éventuels doublons ont été exclus. Ensuite, deux méthodes de quantification ont été testées en parallèle : d'une part, dans la population totale de 15 à 24 ans, tous les groupes de jeunes qui n'étaient clairement pas NEET ont été déduits (méthode de « soustraction »), d'autre part, tous les groupes qui étaient

Encadré 1:

Compter les NEET sur la base de données administratives (suite)

identifiables en tant que NEET dans les banques de données ont été additionnés (méthode « d'addition »). Bien que cette méthode d'addition manque inévitablement un certain nombre de NEET, elle a permis d'obtenir une sorte de « limite inférieure » qui a permis d'évaluer le chiffre obtenu via la méthode de soustraction. En outre, l'approche par addition a permis de détailler, dans la partie approfondie, des sous-groupes précis de la population NEET.

2.3 La parole aux jeunes NEET : méthode d'enquête et questions

Pour le volet qualitatif de l'enquête, 78 jeunes Anversois ont été interviewés⁴. Ces jeunes, en compagnie d'un interviewer, ont retracé leur cheminement (en mettant l'accent sur le parcours scolaire et la période après l'école) et ont critiqué les opinions⁵ relatives à l'enseignement, la formation, le travail et les loisirs. Pour brosser un large tableau de NEET, les chercheurs ont interrogé des jeunes qui se trouvent actuellement en situation NEET (cinq personnes interrogées sur dix), des jeunes qui ne sont pas formellement NEET, mais en sont proches (quatre des dix interviews) et des jeunes qui étaient NEET dans le passé, mais qui, depuis six mois ou plus, suivent (à nouveau) un parcours de formation ou travaillent (un sur dix dans l'échantillon). Les jeunes ont été sélectionnés pour les interviews sur la base suivante :

- ◆ Une approche orientée sur le lieu de rencontre. Une partie des jeunes a été recrutée en les interpellant pendant les heures scolaires et de travail ordinaire dans des lieux publics (sur une place, dans un centre commercial, à un arrêt de bus ou de tram).
- ◆ Mise en contact via des intermédiaires. Tous les sous-profils ne se laissent pas aborder aussi facilement dans des lieux publics. Des contacts avec diverses organisations⁶ qui touchent ces jeunes peuvent donc être utiles. Elles ont mis les interviewers en contact avec des jeunes qui répondaient aux profils recherchés.

Avec cette enquête, les donneurs d'ordre entendaient placer l'accent sur un groupe de jeunes vulnérables pour lesquels il n'est pas évident de trouver (ou retrouver) le chemin d'une formation, des études et de l'emploi. Les interviewers ont donc organisé une sélection orientée sur le lieu de rencontre dans des quartiers qui se caractérisent par un faible revenu moyen et un faible taux d'emploi. Pour la mise en contact via

des intermédiaires, les chercheurs se sont adressés à des organisations qui se concentrent sur les jeunes issus de groupes à potentiel.

2.4 Quelques enseignements tirés des interviews

2.4.1 *À propos des NEET et des non-NEET*

Pas rien que « de leur faute »

Sans aucune exception, les jeunes s'attribuent une part considérable de la responsabilité de leur situation NEET. « J'aurais dû faire de mon mieux à l'école », « J'aurais dû écouter les conseils de mes parents », « Je n'aurais pas dû me laisser influencer par de mauvaises fréquentations ». Toutefois, les jeunes ajoutent systématiquement qu'ils n'avaient pas toutes les cartes en main. Outre leur propre « faute », ils ressentent aussi l'impact de leur environnement personnel, de l'enseignement et du marché de l'emploi.

De nombreux jeunes NEET ont grandi dans un environnement familial où les parents ne parlaient que peu néerlandais, voire pas du tout, où les parents pouvaient difficilement les aider à faire leurs devoirs, et où la communication avec l'école se déroulait difficilement ; où ils ont insuffisamment compris la culture de l'apprentissage et le système d'enseignement ; où les parents avaient d'autres soucis qui faisaient passer les enfants au second plan. Les jeunes n'ont ainsi reçu que de faibles bases sur lesquelles bâtir leur parcours scolaire et professionnel ultérieur. L'environnement restreint, souvent au sens strict du terme, offre aussi aux jeunes NEET peu de modèles dont ils auraient pu s'inspirer. Huit jeunes interrogés sur dix vivent dans un ménage où au moins un autre membre est aussi NEET, et quatre sur dix vivent dans un ménage qui ne compte que des NEET. La situation est similaire dans le voisinage et dans la famille. En outre, ils ont peu de liens avec la vie associative, si bien qu'ils ne trouvent pas, ailleurs non plus, de soutien de personnes dont ils pourraient s'inspirer ou qui pourraient les conseiller et les aider.

Dans l'enseignement, les jeunes interrogés ont connu un parcours pénible. Six sur dix ont dû redoubler au moins une année d'études. Sept sur dix ont changé au moins une fois d'orientation et ont donc abouti dans le système de cascade. Chez pas moins de six sur dix, le parcours scolaire a déjà connu des ratés dans le secondaire : la moitié d'entre eux ont abouti dans le différencié⁷, et un sur dix a été réorienté vers l'ensei-

gnement spécial. Les possibilités de choix de ces jeunes ont dès lors été directement restreintes. Contrairement à la majorité des jeunes de leur âge, vers douze ans, il ne leur était plus possible de devenir « tout ce qu'ils voulaient ». Strictement parlant, cette limitation ne s'applique pas à ceux qui ont été orientés vers le différencié. Au terme d'une première année, ils pouvaient en effet repasser dans le général⁸. En réalité, il s'avère que personne n'a effectué cette transition.

Les jeunes dans l'enseignement professionnel doivent se débrouiller avec les choix qu'ils ont dû faire précocement. Quelqu'un qui, à 14 ou 15 ans, opte pour une orientation professionnalisante, n'y est généralement pas assez préparé et comprend mal à quel point ce choix sera déterminant pour sa vie. Lorsque les jeunes font un choix d'études (dans le secondaire comme dans le supérieur), ils trouvent trop peu d'informations de fond. Ils peuvent difficilement se faire une idée du contenu des cours. Il s'avère encore plus difficile de comprendre en quoi consiste au juste l'emploi correspondant.

Les élèves qui proviennent de classes OKAN (enseignement d'accueil pour primoarrivants non néerlandophones) constatent que c'est surtout leur niveau de maîtrise du néerlandais qui est déterminant pour leur orientation scolaire. Leurs talents et leurs centres d'intérêt ne jouent qu'ensuite. Bien souvent, leur incertitude à l'égard de leurs aptitudes linguistiques les décourage de faire des choix ambitieux. Ils confirment que leurs professeurs ou d'autres conseillers pédagogiques les confortent dans cette opinion, plutôt que de renforcer la confiance en soi de leurs élèves.

Les élèves OKAN ne sont pas les seuls à avoir des difficultés avec les conseils donnés par les enseignants. Les jeunes ressentent généralement peu d'implication, et les conseils reçus à l'école leur semblent souvent peu motivés et basés sur des clichés. Ils ressentent que les professionnels de l'enseignement (enseignants, directions, personnes-confiance) sont trop peu à l'écoute du récit personnel de leurs élèves, et qu'ils se basent trop peu sur leurs questions et expériences lorsqu'ils tentent de les aider. Les jeunes ressentent que, dans l'enseignement (souvent avec les meilleures intentions), ils reçoivent plutôt des conseils visant à opter pour une orientation plus facile, au lieu d'être encouragés à s'accrocher.

Les jeunes interrogés ont tous bien conscience qu'en raison de la mauvaise conjoncture économique, il est difficile pour tout le monde de trouver du travail. Ils sont toutefois confrontés à des obstacles supplémentaires sur le marché de l'emploi. Ils stigmatisent le fétichisme du

diplôme qui y prévaut. Leurs candidatures n'ont aucune chance de succès, parce qu'ils ne peuvent présenter aucun diplôme ou que l'employeur attend un niveau d'études plus élevé. Les compétences et les talents occupent jusqu'à présent une place secondaire par rapport aux diplômes. Les jeunes d'origine allochtone ressentent en outre du racisme et des préjugés de la part des employeurs.

La différence entre NEET et non-NEET est subtile

Quelqu'un qui trouve du travail au départ d'une situation NEET décroche rarement un emploi durable. Les contrats de courte durée (d'un jour, quelques jours, au mieux quelques semaines) sont la règle. Dans la plupart des cas, il s'agit d'un travail peu passionnant qui n'apportera rien au CV et n'offre pratiquement pas de perspectives. Parmi les jeunes interrogés, un contrat d'intérim de courte durée n'a jamais débouché sur un contrat fixe, ni même sur un contrat de quelques mois. Quelqu'un qui, aujourd'hui, a temporairement cessé d'être NEET, le redeviendra littéralement demain. La relativité de la distinction ne s'observe pas uniquement sur le plan du travail, mais aussi sur celui de la formation. Une proportion considérable des jeunes interrogés qui ont quitté l'école sans diplôme ni certificat a recommencé une formation après un certain temps⁹, ce qui les a fait sortir des statistiques NEET. Ici aussi, leur situation s'est souvent avérée peu durable. Même lorsqu'ils suivent une formation à finalité d'accès au marché de l'emploi, elle n'offre pas de garantie de travail. Au terme de la formation, ils reviennent en situation NEET. Tout comme pour les contrats de travail de courte durée, les jeunes considèrent qu'il vaut mieux suivre une formation que « juste rester à la maison ». À moins qu'ils ne s'inscrivent sur les conseils de leur accompagnateur (Arbeidscompentiebegeleider, ACB-er), d'un coach ou d'un consultant. La question de savoir si le contenu de la formation les intéresse vraiment passe au second plan. Si la motivation intrinsèque est absente, le rendement d'une formation complémentaire tombe rapidement en chute libre.

2.4.2 Recommandations pour l'accompagnement de jeunes

Pour toucher les jeunes NEET, il faut aller à leur rencontre

En dépit du parcours d'obstacles qu'ils accomplissent, les jeunes NEET restent motivés. Ils ont à peu près tous l'ambition de travailler, et ils ne ménagent pas leur peine pour se bâtir un avenir professionnel stable. Ils

sont convaincus qu'ils finiront bien par trouver un emploi fixe et agréable. Ils conservent longtemps cette attitude optimiste. Parmi les jeunes interviewés qui cherchaient du travail depuis plus d'un an, seul un sur dix avait perdu espoir. Les autres envisageaient l'avenir avec plus d'optimisme, tout en étant bien conscients que ce ne serait pas facile. Toute aide est la bienvenue. Les jeunes NEET savent se montrer reconnaissants, mais il est vrai qu'ils ont du mal à demander de l'aide. Ceci s'explique en premier lieu parce qu'ils ont des difficultés à décrypter l'offre d'accompagnement : à quel service vaut-il mieux s'adresser pour leur question personnelle ? Sans oublier qu'ils ont honte d'appeler à l'aide. Pour accompagner des jeunes en situation NEET, mieux vaut donc partir à leur rencontre, adopter une approche de type *outreach* (orientée sur le lieu de rencontre), de façon à toucher les jeunes dans leur contexte (Dewaele, 2009 ; 2011 ; Ozechowski & Waldron, 2010). Pour certains de ces jeunes, il faut littéralement « sortir » pour aller à leur rencontre. Dans des quartiers qui se caractérisent par un faible revenu moyen et un faible taux d'emploi, on rencontre souvent dans la rue des jeunes qui ne suivent pas de formation ou qui n'ont pas d'emploi.

La patience est de mise pour des jeunes qui ne sont pas prêts

Bien que la majorité des jeunes NEET aient des ambitions professionnelles, tous ne sont pas prêts à s'investir dès maintenant. Les jeunes qui suivent un enseignement à temps partiel, mais sans contrat d'apprentissage, manquent particulièrement de motivation. À terme, ils seraient quand même disposés à s'impliquer. Actuellement, ils sont encore à l'école à cause de l'obligation scolaire, mais ils se désintéressent de la formation qu'ils suivent, et leurs enseignants ont du mal à trouver le ton qui pourrait réussir à les intéresser. Il s'agit donc d'un groupe qui peut être touché physiquement, mais pas mentalement. Un revirement s'opère toutefois à un moment donné. Les jeunes finissent par être gênés par leur « cafouillage » constant et ont besoin d'argent. Ils décident donc de s'investir et se muent en un public reconnaissant, ouvert à l'accompagnement.

L'accompagnement NEET demande un travail sur mesure, personnalisé

En ce qui concerne l'aide, les jeunes NEET n'attendent pas qu'un tiers agisse à leur place. Par contre, ils recherchent le soutien d'une personne de confiance qui les aide, à leur propre rythme, à définir leurs ambi-

tions et à les réaliser. Les jeunes NEET apprécient surtout l'aide qui leur est offerte s'ils ne doivent franchir qu'un seul seuil pour obtenir de l'accompagnement puis pouvoir faire appel à un seul accompagnateur. Dès qu'ils trouvent le courage de demander de l'aide, ils ne tiennent pas à devoir répéter leur histoire à chaque fois. Ils veulent pouvoir compter sur une personne avec laquelle ils peuvent bâtir une relation de confiance. Avec cet accompagnateur, ils veulent évoluer pas à pas, au départ de leur situation personnelle. Ils attendent qu'on tienne compte du fardeau mental (souvent pesant) qu'ils emmènent, et ils espèrent que quelqu'un les aidera à l'alléger ou le portera avec eux. Bien entendu, ils comprennent qu'un seul accompagnateur ne pourra jamais tout résoudre pour eux, mais si quelqu'un effectue le parcours avec eux et est (parfois littéralement) tout près lorsqu'ils évoluent, ils ont davantage d'assurance. Ils décrochent lorsqu'ils sont trimballés d'une instance à une autre (un renvoi est ressenti comme un refus), et quand ils sont contraints de suivre une procédure standardisée, avec des étapes étalonnées et à un rythme défini à l'avance.

Le bénévolat a du potentiel

Les jeunes en situation NEET apprécient particulièrement l'aide d'une approche intensive, qui exige du travail sur mesure. Une telle approche sur mesure risque bien entendu de devenir vite coûteuse. Bien que peu des jeunes interrogés n'en aient fait l'expérience, cette situation semble bien adaptée au volontariat. Déterminer ensemble les démarches que quelqu'un doit accomplir, rechercher des offres d'emploi, aider à la rédaction d'un CV ; dans leur accompagnement, les jeunes n'attendent pas des choses réservées aux professionnels. Des bénévoles peuvent eux aussi offrir un tel soutien, complémentaire, mais ô combien nécessaire.

Le bénévolat a aussi un potentiel sur un autre plan. Parmi les neuf jeunes interrogés qui sont durablement des ex-NEET, quatre ont trouvé un emploi dans l'organisation où ils étaient précédemment actifs comme bénévoles. Le bénévolat, pour les jeunes NEET eux-mêmes, constitue donc un levier potentiel pour sortir d'une situation NEET. Ceci dit, le bénévolat n'est pas possible dans toutes les organisations et pour tous les types de travail. Dans les entreprises, les stages peuvent constituer un équivalent précieux au bénévolat, qui reste plutôt l'apanage des ASBL.

Une politique NEET exige prévention et suivi

Pour réduire le nombre de NEET, il ne faut pas uniquement se concentrer sur le moment où les jeunes se trouvent dans une situation NEET. Une approche NEET exige aussi une politique de prévention et un suivi.

Lorsque les jeunes de l'échantillon interrogé reviennent sur le parcours qu'ils ont accompli, ils soulignent les obstacles évoqués précédemment et qui ont mené à leur situation : l'impact de la situation familiale et le contexte plus large, l'enseignement et la situation du marché de l'emploi. Les témoignages mettent en évidence quelques points sensibles évidents dans le système scolaire. Les jeunes soulignent le renvoi (trop) rapide vers l'enseignement différencié ou spécial. Ils critiquent les choix précoces et les informations superficielles sur le contenu des études et des possibilités d'emploi. Les primoarrivants non néerlandophones indiquent que l'orientation scolaire s'effectue encore trop souvent sur la base du niveau d'aptitudes linguistiques, et pas selon les préférences et les talents. Une politique scolaire digne de ce nom doit tenir compte de ces points sensibles. En outre, l'étude de l'expérience de ces jeunes plaide pour une accentuation de la politique en matière de discrimination sur le marché de l'emploi et une intensification des efforts pour passer de la culture du diplôme à une culture axée sur les compétences. L'étude souligne aussi le besoin d'un soutien (complémentaire) des parents, des écoles, des associations de jeunesse et sportives dans leurs rapports avec des enfants et des jeunes issus de ménages à statut socioéconomique inférieur. Quelques jeunes ont signalé expressément pendant les interviews qu'il existait déjà assez d'organisations qui faisaient un bon travail, mais selon leur expérience, elles ne parvenaient pas suffisamment à les toucher, ainsi que leurs parents ou leurs professeurs. L'offre existante semble donc bien avoir besoin d'impulsions complémentaires. Elle pourrait aussi faire de façon plus explicite le lien avec les succès que les enfants d'aujourd'hui pourront atteindre dans plusieurs années en tant que jeunes adultes. En d'autres termes, une telle politique préventive ne commence pas à l'adolescence, mais elle touche déjà l'environnement lorsque les enfants sont toujours à l'école fondamentale.

Outre des interventions préventives et curatives, une politique NEET bien conçue se doit aussi de tenir compte du « suivi ». Les jeunes qui sortent d'une situation NEET sont toujours vulnérables. Quelqu'un qui reprend une activité après être resté longtemps hors circuit a besoin de temps pour s'adapter à un nouveau rythme et à de nouvelles

attentes. Les événements du passé ont entamé la confiance en soi de nombreux jeunes NEET. L'incertitude prend donc vite le pas, et ils se laissent plus facilement déstabiliser lorsque les choses ne se déroulent pas comme prévu. Il reste en outre d'autres problèmes. Le passage à un emploi ou à une formation est un pas vers la stabilité, mais généralement, ce n'est qu'un seul pan du récit. Lorsque les jeunes ont trouvé une voie de sortie de leur situation NEET, nombre d'entre eux doivent encore résoudre d'autres difficultés, par exemple sur le plan du logement, des problèmes relationnels ou de matières administratives ou juridiques. Si la situation à cet égard est difficile, elle risque de peser sur leur implication dans leur nouvel emploi ou leur nouvelle formation.

Pour éviter que l'investissement sur la voie d'une formation ou d'un emploi ne soit perdu, une attention suffisante doit être accordée au suivi des ex-jeunes NEET. Leur filet de sécurité doit être entretenu et pouvoir continuer d'évoluer.

3. Le bout du tunnel. Enquête rétrospective sur des parcours improbables de jeunes

3.1 Introduction

Les mécanismes structurels d'exclusion et de relégation touchent un nombre croissant de jeunes, particulièrement en Wallonie et à Bruxelles ; et ils frappent plus durement encore les jeunes fragilisés par des difficultés familiales, un parcours scolaire difficile ou encore leur situation socioéconomique. Et pourtant. Beaucoup de travailleurs sociaux peuvent facilement attester de l'un ou l'autre exemple de jeunes en grandes difficultés qui parviennent à infléchir significativement une trajectoire marquée initialement par une spirale de difficultés qui paraissent insurmontables.

On a souvent évoqué à leur propos la notion de résilience, pour « expliquer » leur improbable « réussite » ; et les médias se sont parfois montrés friands des plus spectaculaires de ces *success stories* qui semblent déjouer le mauvais sort sur ces jeunes. Cependant, à y regarder de plus près, on trouve souvent derrière ces histoires une heureuse rencontre entre un jeune en difficulté et une circonstance particulière : un moment, un dispositif, un intervenant, un service qui a abouti à rompre de manière significative le cercle infernal. C'est pourquoi nous avons préféré parler à leur propos de parcours improbable.

La plupart de ces jeunes fragilisés qui font « exceptions à la règle » font rarement les gros titres de la presse ; ils n'ont pas d'appellation consacrée : ce sont en quelque sorte des rescapés du destin social.

Dans le cadre de sa mission transversale « Mieux connaître les enfants et les jeunes », l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse (l'Observatoire) a souhaité recueillir leurs témoignages et leur donner la parole (Vandekeere, 2015 ; Verhoeven et al., 2012)¹⁰.

Avec comme objectifs de mieux comprendre ce qui, du point de vue des jeunes concernés eux-mêmes, a contribué à un changement positif significatif de leur trajectoire personnelle, scolaire, professionnelle ou sociale.

3.2 Les jeunes interrogés

Une équipe de sociologues du Girsef¹¹ a ainsi recueilli les témoignages d'une trentaine de jeunes qui avaient, chacun à leur manière, connu une inflexion positive significative de leur parcours¹².

L'identification de ces jeunes ne pouvait se faire qu'indirectement, via la collaboration de personnes travaillant dans des services d'intervention actifs auprès de jeunes en difficulté.

Pour atteindre le plus grand nombre possible de « cas de figure », les chercheurs ont sollicité la collaboration de professionnels travaillant dans trois secteurs : le secteur scolaire et extrascolaire ; le secteur de l'insertion socioprofessionnelle et le secteur socioculturel.

Plusieurs types de services ont été contactés : des services d'accrochage scolaire, un centre d'aide à l'accès aux études supérieures, des entreprises de formation par le travail, un centre d'éducation et de formation en alternance, des maisons de jeunes ou fédérations de maisons de jeunes, des services d'Aide en Milieu ouvert, des associations affiliées au Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté ou au Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, des services qui organisent un service citoyen.

3.3 Les entretiens

Les entretiens avec les jeunes ont été réalisés en face à face, le plus souvent en deux temps ; ils étaient centrés sur l'examen rétrospectif du parcours des jeunes avant, pendant et après l'intervention qui a infléchi leur parcours. Au travers de leur récit de vie, les jeunes étaient invités à aborder les différentes dimensions de leur rapport à eux-mêmes, aux

autres et au contexte social et sociétal. Ces entretiens ont été enregistrés et retranscrits.

L'analyse de ces entretiens a été guidée par deux principes : 1) décrire les leviers qui, du point de vue des jeunes interrogés, ont contribué à un changement positif significatif de leur trajectoire personnelle, scolaire, professionnelle et sociale ; et 2) formuler des hypothèses sur les facteurs et les conditions de réussite et des dispositifs qui ont été mobilisés au bénéfice de ces jeunes.

Cette recherche s'est appuyée, dans ses différentes démarches méthodologiques, sur une connaissance approfondie de la littérature scientifique relative aux parcours de vie et aux enquêtes rétrospectives.

Par exemple, l'élaboration du guide d'entretien et l'analyse des entretiens a dûment pris en compte les biais propres à une enquête rétrospective : défaillance de la mémoire, sélection des faits, désirabilité sociale.

De même, l'analyse s'est centrée à la fois sur les convergences et sur les divergences entre les différents témoignages.

Enfin, l'analyse de ces témoignages s'est appuyée sur une bonne connaissance des différents dispositifs d'intervention auprès de jeunes en difficulté : aide à la jeunesse, maisons de jeunes, etc.

L'atout principal de la démarche est qu'elle est centrée sur le point de vue et l'expérience des jeunes eux-mêmes.

3.4 Qu'avons-nous appris ?

Identification indirecte des jeunes, enquête rétrospective, récit de vie : on l'aura compris, la démarche de recherche mise en œuvre ici est non seulement qualitative, mais surtout inductive. Elle s'appuie sur le témoignage de jeunes eux-mêmes pour tenter de mieux comprendre des parcours singuliers.

Un premier résultat de cette démarche a été de donner une définition minimale, *a posteriori* et non plus *a priori*, de ces jeunes aux parcours improbables. Dans le cadre de cette recherche, un jeune ayant connu une inflexion positive est donc un jeune identifié comme tel par les intervenants du dispositif dans lequel il est passé, qui accepte lui-même de reprendre cette définition de soi, qui manifeste une ouverture à la remise en question et à l'entreprise de changement de soi – proposée par le dispositif – et dont l'expérience a ainsi permis un alignement au moins partiel entre ses désirs et ceux du dispositif.

Dans les limites de cette définition, plusieurs enseignements généraux peuvent être tirés de ces trente témoignages.

Tout d'abord, on observe de manière récurrente une tension entre la dimension subjective et la dimension objective de l'expérience de ces parcours improbables telle qu'elle a été vécue par les jeunes. Par exemple, le discours du mérite individuel (« je m'en suis sorti par la force de ma volonté ») cohabite vaille que vaille avec la reconnaissance du facteur chance (« je suis tombé sur la bonne personne à un moment donné »).

Ensuite, dans la plupart des récits, on peut mesurer toute l'importance de la dimension temporelle liée à un cheminement et à un processus qui ne produisent leurs effets que dans la durée. C'est particulièrement évident dans les dispositifs du type « parenthèse biographique favorisant la réflexivité » (voir ci-dessous).

Les récits de vie recueillis nous rappellent également les différents domaines de l'existence – scolaire, familial, professionnel – sont en permanence imbriqués et qu'ils s'articulent les uns aux autres. Un des exemples emblématiques de cette imbrication est le fait que, pour de nombreux jeunes, le réseau d'amis se recompose au fur et à mesure de son changement de trajectoire.

Ces trois éléments – tension entre dimension subjective et objective, importance du cheminement et de la durée et imbrication entre domaines de l'existence – se conjuguent pour expliquer un autre enseignement important de cette recherche ; à savoir la pluralité des parcours et de l'expérience au sein des dispositifs ainsi que des leviers sur lesquels les jeunes ont pu s'appuyer. Incidemment, ils expliquent également pourquoi ces dispositifs peuvent parfois produire des effets inattendus.

3.4.1 *Quatre logiques d'action*

Comme on l'a vu, les dispositifs qui ont favorisé une inflexion positive de la trajectoire des jeunes interrogés sont très variés. Néanmoins, sur base des critères utilisés par les jeunes pour caractériser cette inflexion positive, et en s'inspirant d'une typologie établie par Dubet (1994), l'analyse a permis d'identifier quatre logiques d'action prédominantes au sein des dispositifs. Ces logiques d'action ne se réduisent pas aux seuls objectifs officiels de ces dispositifs, mais en constituent en quelque sorte les principaux ressorts.

- 1) Une logique d'intégration et d'affiliation sociales : intégration de normes sociales, scolaires ou professionnelles comme la ponctualité, la responsabilité, la régularité, etc. ; se faire de nouveaux amis, avoir des personnes sur qui compter, rencontrer des personnes que l'on n'aurait jamais rencontrées autrement.
- 2) Une logique d'accès à l'indépendance : acquisition de ressources de base (diplôme, permis de conduire, logement, emploi tremplin, droits) ou indépendance et émancipation envers les parents. Parfois, évitement de formes d'exclusion ou de désaffiliation sociale plus radicales (grosses bêtises) voire tout simplement « arriver à finir quelque chose ».
- 3) Une logique d'acquisition de ressources stratégiques : expérience professionnelle, capital scolaire, compétences utiles, spécifiques ou transversales, relations utiles (capital social), informations sur le fonctionnement des institutions publiques (CPAS, Forem, logements sociaux), le système éducatif ou le marché du travail.
- 4) Une logique de subjectivation : augmentation de la confiance en soi, amélioration de l'image de soi (par exemple, par la correction de l'image négative antérieure), travail sur soi-même (mieux se connaître, découvrir ce qu'on aime, ce qu'on a envie de faire, faire le point, travail de deuil de l'échec, découverte de son potentiel), s'ouvrir, découvrir un autre monde que celui de la famille ou du quartier, expression de soi.

3.4.2 *Trois configurations types*

Ces logiques d'action sont présentes à des degrés divers et dans des proportions variables dans les divers dispositifs qui ont permis d'infléchir de manière positive le parcours des jeunes interrogés. En s'appuyant sur les effets de ces dispositifs, tels qu'ils sont rapportés par les jeunes interrogés, la recherche a permis d'identifier trois configurations types.

- 1) Les dispositifs de type « substitut à la socialisation familiale ». Ils permettent d'assurer une sécurité d'existence et/ou d'opérer une rupture par rapport au milieu familial. Paradoxalement, ils peuvent également induire une dépendance et des difficultés à couper les ponts.
- 2) Les dispositifs de type « parenthèse biographique favorisant la réflexivité ». Ils produisent différents effets dans le rapport des jeunes à eux-mêmes et aux autres : augmentation de la confiance en soi, sortie de l'emprise de la stigmatisation, renégociation et tamisage des liens sociaux antérieurs, prise de responsabilité, décentrement, expérimenta-

tion concrète de nouvelles préférences latentes. Ils agissent un peu comme un voyage qui permet d'expérimenter une certaine indépendance et de faire l'expérience de « se savoir capable de ... ».

3) Les dispositifs de type « s'équiper pour combler une lacune ou pallier à une défaillance ». Ils permettent la prise en charge d'un problème spécifique, par exemple la réparation d'une faille biographique. Ils ont un effet dédramatisant qui favorise un rebond.

Il s'agit là, on l'aura compris, d'idéal type. Les dispositifs réels par lesquels les jeunes sont passés sont plus ou moins proches de cet idéal type et un certain nombre d'entre eux présentent un caractère plus hybride.

Néanmoins, une caractéristique commune s'en dégage : tous ces dispositifs promeuvent une représentation culturelle du sujet comme auteur et acteur de sa vie.

3.4.3 *Les leviers*

Inviter les jeunes à revenir sur leur parcours de manière rétrospective, c'est aussi favoriser chez eux une attitude réflexive et les inviter à identifier les différents éléments qui, de leur point de vue, ont joué dans le changement de trajectoire qu'ils ont connu. Sur cette base, la recherche a permis d'identifier un certain nombre de leviers :

- ◆ L'existence d'un événement déclencheur qui initie ou active un décentrement vis-à-vis de soi, ce qu'un jeune appelait un coup de massue sur la tête. Par exemple : un décès qui précipite un basculement dans l'âge adulte, une prise de conscience de sa propre passivité par un effet de miroir, des circonstances qui imposent plus ou moins soudainement de se prendre en main.
- ◆ Le hasard, la chance d'une rencontre qui ouvre une nouvelle perspective.
- ◆ L'importance de l'état d'esprit à l'arrivée dans le dispositif et notamment de l'alignement entre l'offre d'un dispositif et les attentes du jeune.
- ◆ Le charisme et l'autorité morale des intervenants.
- ◆ Le rôle clé que peuvent jouer des autrui significatifs : un intervenant, le groupe de pairs, l'entourage du jeune.
- ◆ La confrontation « expérimentale » à la vie au travers d'une mise en situation réelle.
- ◆ Un sursaut d'amour-propre par rapport à quelqu'un : pour lui

prouver quelque chose, pour lui donner tort, pour qu'il soit fier de nous.

- ♦ L'autocontrainte : agir conformément à ce qu'on a appris à apprécier et à considérer comme important.
- ♦ *Last but not least*, avoir des chances objectives d'insertion¹³.

3.5 Discussion

Si les clés de lecture mobilisées par les analyses ont mis au jour la complexité et l'imbrication des logiques d'action et des leviers mis en œuvre par les différents dispositifs, on ne peut passer sous silence la prévalence chez les jeunes interrogés d'une adhésion à l'idéologie méritocratique : leur lecture de leur « réussite » est souvent individualisante, voire psychologisante – la motivation ! – et les facteurs interpersonnels ou collectifs, par exemple les relations avec les autres bénéficiaires du dispositif, leur paraissent souvent moins importants. Ils sont en cela bien prisonniers de cette représentation de l'individu contemporain comme individu souverain : cet homme qui croit être l'auteur de sa propre vie selon l'expression d'Ehrenberg (2000).

Mais cette motivation, au sens commun, nous paraît être un pseudo-levier parce qu'elle ne naît pas de rien et qu'elle nécessite certaines conditions sociales de possibilité. Les pistes de solution se trouvent donc du côté de l'identification des aspects qui contribuent à créer et à entretenir cette motivation. Par exemple : la possibilité d'expérimenter une réussite dans un espace protégé pour améliorer l'image de soi, au-delà des encouragements et des paroles valorisantes.

Pour aider le plus de jeunes, il faut peut-être aussi que les quatre logiques d'action décrites – intégration et affiliation sociale, accès à l'indépendance, acquisition de ressources stratégiques, subjectivation – se retrouvent dans tous les dispositifs. La question est alors la suivante : « comment favoriser la présence des différentes logiques dans un dispositif donné ? »

Dans la logique d'intégration et d'affiliation sociales, la relation privilégiée et les rencontres individuelles avec un travailleur social de référence semblent importantes et nécessaires pour se sentir en sécurité et en confiance. Et de manière générale, les travailleurs sont surtout appréciés pour leurs compétences relationnelles (des gens qui t'écoutent, qui te rabaisent pas et tout ça, avec qui on peut parler) et bénéficient d'une grande légitimité. Il s'agit d'un levier sans doute indispensable, quel que

soit le dispositif. En témoigne le fait que la possibilité, après être sorti du dispositif, de garder un contact occasionnel ou d'obtenir une aide ponctuelle est une pratique courante, qui répond manifestement à un besoin.

In fine, cette recherche nous invite aussi à réfléchir à deux questions cruciales. La première est toute pragmatique : comment sensibiliser les jeunes qui pourraient bénéficier de certains dispositifs, mais n'y sont pas encore impliqués ? Elle renvoie essentiellement à la capacité des travailleurs sociaux et des services en contact avec les jeunes à construire avec ces jeunes les ponts qui les conduiront vers ces dispositifs d'accrochage. La seconde est une reconnaissance explicite de la capacité de ces mêmes travailleurs et services sociaux à privilégier le sens à donner à leurs actions en se demandant sans relâche : qu'est-ce que cela veut dire, quel sens cela a, de mettre un jeune en « condition » de solliciter et d'accepter l'intervention d'un dispositif ?

Notes

1. La présentation successive des résultats de ces études entraînera quelques répétitions, mais nous avons choisi de privilégier la spécificité de chaque équipe.
2. Indicateur NEET pour la Flandre en 2012, EAK.
3. Chiffre NEET pour la ville d'Anvers en 2012, Tempera.
4. Les interviews ont été obtenues via différentes étapes. Au cours d'une première série de quinze interviews, le scénario d'interview a été évalué et affiné. Une première analyse des résultats (par des analyses cumulées descriptives) a permis de définir des accents supplémentaires. La deuxième série a servi à réaliser la majeure partie des interviews. Ces cinquante entretiens ont été menés à l'aide d'un questionnaire ouvert structuré qui s'articulait autour de cinq thèmes : les caractéristiques personnelles, le déroulement du parcours scolaire, le déroulement de la carrière professionnelle, une autoévaluation de l'évolution du cours de vie (où les jeunes pensent-ils que quelque chose a mal tourné dans leur carrière scolaire et professionnelle, et quelles en sont les causes ?), et les perspectives d'avenir que ces jeunes envisagent pour eux en matière de formation et de travail, et les besoins de soutien qu'ils ressentent à cet égard. Les analyses cumulées descriptives ont été élargies au moyen d'analyses exploratoires de sous-populations, et les résultats ont été interprétés en fonction des recommandations politiques. Une dernière série d'interviews a servi à sélectionner des jeunes de deux sous-catégories sous-représentées dans le groupe étudié (à savoir les jeunes mères et les jeunes ex-NEET).

5. Les propositions qui ont été soumises sont les suivantes : 1) de nombreux jeunes ne trouvent pas un bon emploi plus tard parce qu'ils ont suivi une mauvaise orientation scolaire, 2) de nombreux jeunes décrocheraient un meilleur diplôme si leurs parents pouvaient les accompagner pendant leur scolarité, 3) en fait, vous devez vous charger de toutes les recherches. Personne ne vous aide vraiment à chercher une orientation d'études adéquate ou un bon emploi, 4) il est difficile de savoir ce qu'on attend au juste de vous si vous n'avez pas de travail : à qui faut-il s'adresser, quels formulaires faut-il remplir, etc. 5) un mouvement de jeunesse ou un club de sport, ça ne m'intéresse pas, 6) l'avenir s'annonce difficile pour moi.
6. Arbeidscompetentiebegeleiders (ACB-ers), Betonne Jeugd, Buurtsport, CAW Antwerpen – Het Alternatief en TopCoaching, CKG de Kleine Vos, De Sleutel, Federatie van Marokkaanse Verenigingen – De Eerste Stappen, Inloopteams Antwerpen, Formaat – Arbeidscompetentiebegeleider (ACB-er), Habbekrats, Jeugd & Stad – Arbeidscompetentiebegeleiders (ACB-ers), OCWW Antwerpen – Power+, PROFO, Samenlevingsopbouw Samen op Straat, Stad Antwerpen – Schoolspotters.
7. Enseignement différencié (première année différenciée et année préparatoire à l'enseignement professionnel).
8. Enseignement général (première année générale et deuxième année)
9. Ceci après un certain temps, car ici aussi, on rencontre des listes d'attentes (Van Hemel et al., 2009).
10. Cette recherche a aussi fait l'objet d'un projet de valorisation vidéo par des jeunes. Voir <http://www.oejaj.cfwb.be/index.php?id=12371>
11. Groupe interdisciplinaire de Recherche sur la Socialisation, l'Éducation et la Formation, Université catholique de Louvain.
12. Leur âge varie de 18 à 30 ans. Tous ont connu à un moment ou un autre de leur parcours une situation « ni dans l'enseignement, ni en formation, ni en emploi ». Par définition, presque tous ces jeunes ne se trouvaient pas, au moment des entretiens, dans une situation de « NEET » puisqu'ils ont été « approchés » en raison d'une inflexion positive dans leur parcours. L'inflexion positive étant définie, dans le cadre de cette recherche comme une forme de « réussite » – modification de parcours – en matière scolaire, en matière de formation, en matière d'emploi ou plus largement en matière socioculturelle.
13. L'étude 'Bruggen over woelig water' (Thys, De Raedemaecker & Vranken, 2004) souligne elle aussi toute l'importance de la dimension expressive (intégration dans de nouveaux réseaux et soutien émotionnel) comme variable essentielle pour la sortie de la pauvreté.

Chapitre 6

La participation citoyenne à l'échelon local : un processus démocratique entre bégaiements législatifs et volontariat

*Dominique-Paule Decoster, Laurence Carbone,
Jasper Dugardeyn et Tony Valcke*

1. Introduction

Souhaitée, souhaitable, la participation citoyenne interroge tant les décideurs politiques que la société civile dans les trois Régions du Royaume. Depuis une vingtaine d'années, elle fait aussi l'objet de publications scientifiques, d'observations et de recommandations de praticiens. Certaines institutions vont jusqu'à la prescrire dans leurs appels à projets, mais sans la décrire. La spontanéité la gagne depuis de nombreuses années, parfois malheureusement, dans une tournure de rejet, d'individualisme, de protectionnisme dans le contexte du phénomène NIMBY (*Not In My Back Yard*, qui signifie « pas dans mon arrière-cour »). Sous la houlette du regretté Stéphane Hessel, elle est aussi devenue un acte de résistance à la mesure des aspirations de justice que la citoyenneté responsable appelle face aux dégâts humains provoqués par la financiarisation mondiale. La participation citoyenne constituerait un fer de dignité politique.

Si tel est son rôle aujourd'hui, la norme répond-elle suffisamment aux ambitions participatives ? Et quand la loi prévoit un dispositif participatif au cœur des outils de développement local, contient-il un mécanisme pédagogique et inclusif des publics moins aguerris à cet exercice, comme les pauvres ? La mixité sociale dans la participation citoyenne constitue-t-elle un espoir pour le droit de parole polyphonique ? Les législateurs belges s'efforcent à construire une rotule entre légalité électorale ou administrative et légitimité citoyenne pour l'échelon local. Enfin, par-delà le champ du Droit, en Belgique, la créativité locale gou-

verne l'expérimentation de processus participatifs au sein de territoires pionniers.

La place accordée aux plus démunis dans les processus de participation citoyenne constitue un enjeu de démocratie politique. En effet, à l'heure actuelle, le débat public est occupé par la place des inégalités sociales, souvent associées aux inégalités de revenus.

Cet article met en perspective une approche territoriale à l'échelon local afin de vérifier le soin mis à l'inclusion de tous les publics dans la gestion de la Cité, ou la légèreté de la démocratie politique sur ce sujet.

2. Contextualisation générale : entre inégalités sociales et territoriales

L'approche territoriale du développement durable permet de trouver des solutions aux problèmes quotidiens, elle permet de prendre en compte un enjeu central : l'intégration des inégalités sociales, notamment via les inégalités écologiques. Ainsi, la ville va réconcilier d'une part la culture urbaine qui a fait de la question sociale une préoccupation majeure, d'autre part la culture écologique qui privilégie la question technique. La qualité de l'environnement est différente d'un quartier à l'autre, cette inégalité se cumule avec l'inégalité de salaire et d'accès au travail. Par ailleurs, la qualité de l'environnement est assortie d'une valorisation foncière et est un facteur de ségrégation sociale.

La réhabilitation de quartiers vers des « éco-quartiers » se fait souvent aux dépens des habitants les plus pauvres qui quittent le quartier, car les loyers sont devenus trop chers (phénomène de gentrification).

La diffusion spatiale du développement économique et social a toujours été – et demeure – très imparfaite. Ainsi, même dans des sociétés où la circulation des personnes, des biens et des idées est de plus en plus grande, les activités économiques sont et restent agglomérées dans un nombre relativement restreint d'entités géographiques (Combes, Mayer & Thisse, 2006).

Dans nos pays dits « développés », en dépit de la protection sociale, la pauvreté resurgit sous des formes nouvelles et l'exclusion sociale tend même à s'étendre.

« Partout la vulnérabilité et l'inégalité s'accroissent. Le fait de prendre conscience de sa vulnérabilité accroît la sensation de

pauvreté et d'exclusion. Or, l'accroissement des inégalités, quelle qu'en soit l'origine – croissance économique, réduction ciblée de la pauvreté ou protection de l'environnement – engendre des tensions sociales, explique pour partie la montée de la violence, et peut engendrer de sérieux déséquilibres sociaux. Ces situations ont toutes pour effet de réduire, sinon d'arrêter, la croissance et de bloquer toute forme de développement » (Combes, Mayer & Thisse 2006).

Face à de telles situations et aux risques qu'elles comportent, la société civile invente des solutions originales pour rendre la société plus solidaire : création d'associations de développement, de réseaux de finances solidaires, de coopératives paysannes, de comités de quartiers, d'associations de parents d'élèves, etc. On remarque que tout compromis à finalité redistributive réduit le risque de conflits : promesse de partage, transferts de pouvoir entre opposants, accroissement des dépenses de santé et d'éducation, actions sociales ciblées (Combes, Mayer & Thisse 2006). Ces innovations sociales, qui ont un lien direct avec l'*empowerment* des personnes, visent à surmonter des situations de non-durabilité sociale.

Ainsi, les capacités de chacun d'entre nous doivent être retrouvées et développées. L'enjeu sera d'amener chacun à retrouver sa capacité à agir, à diriger la société dans laquelle il vit, et non plus la subir passivement.

Cette pensée se retrouve dans les écrits de l'économiste indien contemporain Sen (2010), qui considère que ce que recherchent les individus constitue l'ensemble de leurs capacités. Ces capacités sont les possibilités offertes à chacun dont la qualité et la quantité sont déterminées par les individus eux-mêmes et qu'ils choisissent de réaliser ou non. L'importance est donnée au choix ou à la liberté, la capacité d'autodéfinition de l'individu est respectée. L'objectif d'une société sera donc d'améliorer la possibilité de réaliser les capacités de chacun et de son territoire.

Pour atteindre un certain niveau de bien-être, il faut pouvoir « fonctionner » correctement (c'est-à-dire à la fois : « faire et être », *beings and doings*), ou encore effectuer un certain nombre de réalisations : se déplacer, se loger, être en bonne santé, se nourrir de façon équilibrée, être socialement reconnu et respecté, pouvoir participer aux décisions collectives, etc. Ces réalisations ne peuvent avoir lieu que si l'on a les capacités de « faire » des choses et de parvenir à des « états d'être » donnés.

La constitution de ces capacités dépend de trois facteurs : les biens et les potentialités possédées qui comprennent les disponibilités en capital, les actifs divers, les relations sociales, les croyances, etc. Viennent ensuite les caractéristiques personnelles et un troisième facteur, les opportunités sociales. Ainsi, caractéristiques personnelles et opportunités sociales jouent donc un rôle important dans la transformation des potentialités possédées en capacités personnelles. Dès lors, les potentialités d'un territoire peuvent permettre à chacun de développer ses capacités.

Pour cette théorie, l'essentiel qu'une société devrait chercher à promouvoir pour ses habitants est un ensemble de possibilités ou de libertés substantielles que les individus peuvent décider d'exercer ou non. L'importance se situe dans le choix ou la liberté, la capacité d'autodéfinition de l'individu étant respectée. Les capacités de chacun sont différentes en qualité et en quantité. Fondamentalement, il faut comprendre chacun dans sa spécificité, car chaque individu a des besoins différents. De fait, cette approche s'attache aux injustices et inégalités sociales enracinées. Elle prône comme tâche aux gouvernements d'améliorer la qualité de vie de tous les individus. Pour cela, la société doit mettre en place les conditions de cette réalisation. Les possibilités démocratiques réelles doivent ainsi être renforcées, notamment les espaces de délibération publique (Winter, 2002).

On parlera dans l'approche territoriale de quatre types d'inégalités écologiques (Laigle & Oehler, 2004) : les inégalités territoriales, les inégalités dans l'accès aux facilités et nuisances urbaines, les inégalités dans l'exposition aux risques et nuisances urbaines, les inégalités dans les capacités d'influence sur les politiques environnementales urbaines.

Mettre l'accent sur les inégalités écologiques permet de souligner la perception des acteurs afin d'approcher le citoyen dans une vision holistique et systémique : sociale, culturelle, environnementale, économique et politique. L'autonomie d'action des réseaux d'acteurs concernés sera aussi prise en considération.

Les impacts environnementaux sont différemment appréciés par les catégories sociales ; ils vont avoir des effets aux conséquences plus dommageables pour les catégories populaires (Villabra & Zaccai, 2007). Par exemple, l'égalité des chances en termes d'accès à l'école, de réussite scolaire et de choix de poursuite d'étude, peut se concevoir avec les différentes possibilités d'étude et de déplacement offertes par le territoire.

Les inégalités territoriales affectent le bien-être de la population et minent la cohésion nationale tant au niveau socioéconomique qu'au niveau environnemental (Laurent, 2013). Trois constats illustrent ce propos. En premier lieu, l'égalité spontanée des territoires n'existe pas, car les territoires sont le produit des jeux de marchés et des politiques d'aménagement et de développement économique. En deuxième lieu, les inégalités de territoires se cumulent : « la géographie physique enferme l'histoire sociale » (Laurent, 2013). Dès lors, les lieux de naissance, de résidence et de travail déterminent le destin mettant en perspective des inégalités de destin entre les citoyens, des inégalités sociales persistantes du fait du territoire. En troisième lieu, les territoires vivent en concurrence pour les richesses du marché au niveau fiscal, social, économique et environnemental, aussi bien pour capter que pour repousser certains flux économiques comme l'installation de zonings industriels. Cet affrontement pour les flux économiques est suscité par la concurrence pour les ressources publiques ou inversement.

L'égalité des territoires représente plus que l'égalité entre les territoires, c'est l'égalité « dans » les territoires qui est permise ou contrainte, une égalité portée par les territoires. Les territoires seront les entraves ou les vecteurs de l'égalité sociétale (Laurent, 2013).

Ainsi, une action politique basée sur la soutenabilité du développement durable devra mettre en place des politiques concrètes qui intègrent le facteur « environnement » afin de respecter les limites de la planète et les limites de la croissance. L'action politique devra rendre compatibles les projets à court terme, à développement moyen et à long terme ainsi que permettre d'accéder au droit à l'information et à la participation. L'action politique s'appuiera sur les politiques sociales et culturelles qui devront tenir compte de l'intégration et de l'équité spatiale ainsi que de la diversité sociale et ethnique.

3. Approches régionales

3.1 En Région wallonne

3.1.1 Processus normatifs de la participation citoyenne

En Région wallonne, les contours de la participation citoyenne restent à ce jour incertains au sein des nombreux outils de développement local stratégiques propres aux diverses matières dont elle a la maîtrise. En 1999, une étude de la Conférence Permanente du Développement Terri-

torial (Decoster et al., 2000), la CPDT, recensait quelque 25 outils actifs à l'échelon communal. S'agissant d'illustrer et d'éclairer le phénomène de participation citoyenne au niveau local, nous retiendrons de cette époque trois outils. Ceux-ci donnent aujourd'hui une trace généalogique à l'approche dite *bottom-up* du développement local en convoquant la gouvernance locale. Ces dispositifs relèvent soit d'un cadre décretaal wallon approuvé, soit projeté, mais non décrété, ou encore à ce jour en période expérimentale. Ainsi, le *focus* portera sur les matières d'aménagement du territoire local, de cohésion sociale et de stratégie communale.

a. L'aménagement du territoire

L'espace wallon étant limité, l'aménagement du territoire nécessite une réflexion stratégique et programmatique qui vise tant l'harmonisation territoriale que le bien-vivre ensemble. Promulgué en 1989, le schéma de structure communale (SSC) s'inquiète de ces dimensions. Il s'inscrit au sein du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) par le décret de décentralisation et de participation promulgué en date du 27 avril 1989. Il y est défini en tant que « document d'orientation, de gestion et de programmation du développement de l'ensemble du territoire communal ». La principale force du SSC en matière de développement communal consiste à susciter une dynamique de réflexion et d'action, selon une démarche stratégique globale, transversale et participative. Cependant, dans la pratique, sa conception stratégique reste ténue et il rate son aspect mobilisateur de la société locale. Le décret n'invite d'ailleurs pas au développement d'un processus pédagogique qui favoriserait l'inclusion de tous les publics y compris les plus fragiles. Il se cantonne à une démarche pour initiés et reste élitiste, alors que l'aménagement du territoire et le développement territorial aujourd'hui, organisent l'ensemble des activités de la société concernée par leurs programmations. Un autre regret porte sur le timide recours à une approche intersectorielle qui privilégierait également l'intégration d'agencement de liens sociaux à des fins de développement local inclusif et donc durable. Le décret du 15 février 2007 fixant la composition de l'organe participatif qui accompagne l'implémentation d'un SSC, la Commission communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M.) reste muet sur la considération de la mixité sociale représentative des différents publics constituant la population locale. Il évoque juste une répartition territoriale équilibrée entre les membres et un respect de la pyramide d'âge spécifique à la commune.

b. La rénovation urbaine

Depuis les années 1970, en Région wallonne, la rénovation urbaine est mise en place afin de restructurer l'espace urbain en mettant en avant différents points selon les époques : maintien de l'animation des centres urbains, maintien d'un habitat diversifié pour toutes les classes de la population, amélioration de la qualité des logements et du cadre de vie en général, assainissement d'îlots et suppression des taudis, préservation et mise en valeur de l'héritage architectural et culturel, gestion économe du patrimoine immobilier et utilisation rationnelle du sol et des équipements, respect des structures sociales existantes et participation accrue de la population. Ainsi la rénovation urbaine ne se limite pas à la réhabilitation des logements, mais doit concerner tout le territoire afin de permettre une restructuration urbaine qui permette à la population de profiter non seulement d'un meilleur logement, mais aussi d'avoir accès aux potentialités de la société contemporaine et donc de ne pas permettre de retard social dans certains quartiers.

La Région wallonne va plus loin en proposant depuis 1993 à travers plusieurs textes légaux les zones d'initiatives privilégiées (Z.I.P.), ces zones dites « d'intervention prioritaire » se verront accorder un taux de subvention plus élevé. Le principe des Z.I.P. consiste à favoriser des actions considérées comme prioritaires en concentrant les efforts et les aides financières publiques sur des périmètres où les problèmes sociaux et économiques sont les plus évidents.

Ainsi est renforcée la prise en compte de la dimension sociale du territoire. Dans certains cas (Z.I.P. 3), les moyens mis en œuvre doivent dépasser les opérations classiques puisque l'enjeu est d'y promouvoir des processus de développement du quartier eu égard à la situation socioéconomique et culturelle de la population qui y habite. C'est ainsi que certains périmètres plus spécifiques y sont constitués : les périmètres de Z.I.P. – quartier d'initiative. L'objectif fondamental des Z.I.P. – quartiers d'initiatives est d'élaborer, avec la participation de la population, un projet de quartier mettant clairement en évidence les potentialités et les vulnérabilités locales en coordonnant l'action de tous les acteurs de l'opération dans une démarche de concertation permanente avec un objectif commun.

Cette approche transversale et intégrée se concrétisera par la réalisation d'un projet de quartier touchant différentes fonctions dont notamment la réinsertion sociale et professionnelle des habitants les plus démunis. Cet objectif nécessite de responsabiliser l'habitant du quartier

en le considérant comme un citoyen-acteur du devenir de son quartier. La finalité sera de s'attaquer aux problèmes sociaux et économiques qui vont de pair avec la dégradation physique de l'habitat. Ainsi, un projet de quartier peut s'imposer comme un élément de réponse aux problèmes sociaux et économiques qui y sont devenus récurrents.

Toutefois, nous constatons la difficulté de faire participer toutes les strates de la population : « la participation citoyenne est sujette à certaines critiques, on la taxe de manque de légitimité, car les participants demeurent trop souvent les mêmes. Une réflexion sur les lieux, les moments de participation doit réellement s'engager. Car, l'organisation de débats le soir durant la semaine à la maison communale crée automatiquement un phénomène d'exclusion, voire de ségrégation de certains publics âgés, féminins, jeunes, pauvres, handicapés, mais aussi de publics renfermés sur eux-mêmes dans les lotissements résidentiels. Aller dans les lieux déjà occupés par les gens tels que les locaux de l'Office National de la Naissance et de l'Enfance, organiser en *house meetings*, c'est-à-dire des rencontres à domicile à l'instar des Anglo-saxons, oser créer des espaces de rencontre dans les bistrots, être contemporains en proposant des espaces virtuels tels que blogs, etc., toutes des pistes permettant de diversifier l'offre d'espaces publics et d'ouvrir un champ plus large à la participation citoyenne. Cet effort d'ouverture et d'innovation en techniques de mobilisation citoyenne, dépassant les cadres réglementaires, est un réel enjeu de développement durable. » (Decoster, 2006).

c. La cohésion sociale

L'approche structurée de la cohésion sociale en Région wallonne passe par plusieurs phases de définitions.

Dès 1992, le gouvernement wallon indique, dans sa déclaration de politique régionale, vouloir aider les communes à mettre en place des actions d'intégration sociale de leurs citoyens. Le recours au partenariat local est privilégié, il prend rapidement la forme d'une commission permanente de prévention et favorise les projets qui intègrent plusieurs pouvoirs subsidiants. En 1997, le gouvernement passe de la lutte contre l'exclusion sociale à la mise en place de Plans sociaux intégrés (PSI). L'arrêté du 24 mars 2000 définit le PSI comme « le programme qui assure l'articulation, l'accompagnement, la coordination et l'évaluation des initiatives développées au plan local pour lutter contre les processus de précarisation, de pauvreté et d'exclusion, et qui met en œuvre des

projets répondant aux besoins spécifiques non encore rencontrés par ailleurs ». Ces dispositifs d'une programmation de trois ans bénéficient d'une approche régionale transversale associée localement à la commune, le CPAS et les associations actives sur le territoire municipal concerné. Les bénéficiaires finaux, le public précarisé, ne sont pas partie prenante de la gestion du PSI au titre d'un exercice pratique de la citoyenneté responsable. L'approche intégrative reste la vision politique des décideurs régionaux wallons.

Le Plan de cohésion sociale (PCS) apparaît en 2008, il est précédé par le Plan de prévention et de proximité (PPP) sur lequel nous ne nous attarderons pas.

Le PCS spatialise son action en intégrant une dimension territoriale locale spécifique : les quartiers. Ces espaces devront accueillir une dynamique de développement social et de lutte contre toutes les formes de précarité et d'insécurité. Le décret du 8 novembre relatif à la constitution du PCS fournit une définition inclusive de la cohésion sociale et invite à la participation de chacun au titre de droit individuel : « Par cohésion sociale, on entend l'ensemble des processus qui contribuent à assurer à tous les individus ou groupes d'individus l'égalité des chances et des conditions, l'accès effectif aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel, afin de permettre à chacun de participer activement à la société et d'y être reconnu, et ce quels que soient son origine nationale ou ethnique, son appartenance culturelle, religieuse ou philosophique, son statut social, son niveau socioéconomique, son âge, son orientation sexuelle, sa santé ou son handicap. »

Cette participation citoyenne se concrétise, par exemple, au travers de conseils communaux d'enfants, de jeunes, de séniors. C'est surtout l'inventivité locale qui suscitera l'inclusion de différents publics en âges et /ou en conditions sociales. Il s'agit d'un effort de confiance individuelle et collective.

Jansen (2014) écrit que « la participation, en plus d'être un ingrédient important pour une bonne gouvernance, permet de mieux connaître les réalités de l'ensemble des acteurs, et donc d'adapter le PCS et ses actions en vue de renforcer leur impact. La participation permet également de rapprocher le citoyen des autorités politico-administratives, ce qui n'est pas négligeable dans un contexte où de nombreux citoyens vouent une méfiance à leur égard. En touchant aux dimensions essentielles. »

d. La consultation populaire

En 2015, en vue de remédier à cette situation, différentes propositions de décret introduisant l'usage de la consultation populaire à l'échelon régional ont été déposées.

En effet, en Belgique, l'article 39bis de la Constitution permet au législateur régional de fixer les modalités et l'organisation de la consultation populaire avec beaucoup de liberté. Ainsi, des propositions de décret ont été déposées afin de fixer les modalités d'organisation de la consultation populaire en Région wallonne. Ils portent sur les matières pouvant faire ou non l'objet d'une consultation populaire, l'initiative de l'organisation, l'organisation de la consultation populaire et la participation de celle-ci. Il en ressort ainsi que devraient être visées les matières exclusivement à la Région wallonne.

L'initiative peut émaner du gouvernement, du parlement ou de 50 000 citoyens selon certaines propositions, selon d'autres 100 000 habitants avec accord du parlement ou un tiers des membres du parlement ou du gouvernement.

Le droit de demander une consultation populaire et le droit d'y participer doivent être mentionnés. Certaines propositions prévoient que les « citoyens » ou les « citoyens possédant la nationalité belge » peuvent proposer, d'autres 100 000 habitants ou les électeurs ayant plus de 18 ans. L'unanimité n'est donc pas encore atteinte quant au public concerné et la volonté d'exclure une certaine frange de la population est manifeste dans certains projets de décret.

La mise en place d'une ville soutenable selon le principe de soutenabilité du Développement Durable a certainement sa place dans la réflexion. Nous pouvons esquisser comment construire un quartier, une ville, un espace public incluant pour tous. Cette ville soutenable doit être compacte, complexe et conviviale (Huygen, 2006).

Ainsi penser la ville, c'est penser la manière dont les espaces publics et les espaces privés qui la constituent, sont mis en relation et leur influence mutuelle (Huygen, 2006) afin de remplir ses rôles : être un espace public, être un espace médiateur, et être un espace démocratique.

La ville est la résultante de trois catégories d'acteurs : les habitants, les acteurs économiques et culturels, les autorités publiques. Les habitants vont impacter la ville par leur choix de résidence et de déplacement ; les

acteurs économiques : choix de localisation et d'activités ; les acteurs culturels en mettant en évidence le patrimoine ; les autorités politiques qui vont développer les ambitions et soutenir les projets citoyens. La politique devra réguler les différentes forces en présence.

Si nous mettons en perspective la finalité éthique de la ville, nous pourrions dire qu'elle se base sur un contrat social fondé sur la solidarité, l'équité et la convivialité. Ainsi, la programmation des objectifs sociaux, écologiques et économiques indispensable à l'aménagement urbain. La ville devient un sujet-objet de développement et nous permet de déterminer le rapport qui lie le citoyen à la ville.

3.1.2 Tentatives de définition d'une stratégie communale et bégaiements participatifs

En 2005, à la demande du Ministre-Président de l'époque, l'ULB réalisait une étude autour de la définition d'un outil stratégique à l'intention des Villes et Communes de Wallonie. Cet outil portait le titre de CAL, Contrat d'avenir local (Decoster, 2005).

Le dessein de ce responsable politique était de mettre les stratégies régionales et locales en lien pour favoriser la constitution d'une intelligence territoriale collective. L'émergence de cette force collégiale devait concourir à la compétitivité territoriale conjointe de la Wallonie et de ses communes. L'outil visait aussi à l'inclusion transversale des différents dispositifs sectoriels de développement local, et concomitamment renforcer la stratégie sectorielle de chacun au sein de stratégie communale globale. Toutes les forces vives du territoire municipal étaient aussi appelées à donner leurs contributions pour alimenter leur dynamique commune.

Les auteurs n'ocultaient pas le rôle actif des administrés sans distinction et précisaient que « cette démarche préconise, également, le renfort actif de l'ensemble des citoyens, et ce, afin de développer un véritable plan d'action pertinent pour l'ensemble de ces citoyens. » (Decoster, 2005).

C'est sans doute cette ouverture à des acteurs indigents d'une légitimité normative qui a conduit à l'enterrement du CAL. Il définissait une gouvernance locale plurielle composée d'élus et de l'administration locale, mais aussi incluant des acteurs légitimes de la société civile de par leur poids dans le développement de la Cité, à savoir distinctement le secteur privé, le monde associatif et les citoyens. La faiblesse de ces trois

types d'acteurs, au regard du législateur, fut qu'ils soient dépourvus de tout statut légal, soit électif ou administratif. Ce gel de la représentativité aux seuls mandataires issus de scrutins électifs blesse l'*empowerment* de la société civile locale dans toute sa mixité et érode l'occasion de reconnaître son utile contribution au développement local durable.

En filiation du CAL, le Programme stratégique transversal (PST) aujourd'hui en période de test dans une vingtaine de villes et communes wallonnes, se positionne quant à lui, dans le champ de la gouvernance publique urbaine. Les acteurs de cette gouvernance sont les élus, l'administration communale, surtout le Directeur général et d'autres services publics actifs sur le territoire municipal. La société civile et les citoyens se trouvent indistinctement dans le même volet d'acteurs. Cette vision de la stratégie locale n'inclut pas une pédagogie citoyenne inclusive et ne représente pas au sein de phase test, une opportunité concrète d'exercice de la citoyenneté active pour tous.

Il s'agit essentiellement de professionnaliser la gestion publique à l'échelon communal.

Sans doute faut-il attendre que la confiance grandisse entre élus et administration pour penser ouvrir le champ à une participation citoyenne qui reconnaisse l'expertise d'usage des habitants.

Pourtant, Jansen souligne, partant de l'évaluation des PCS nourrie durant un colloque réalisé à cet effet : « la pertinence d'inscrire durablement le PCS, en tant que plan stratégique, dans le PST tout en étant attentif à la visibilité du PCS et de ses processus participatifs au sein du PST. » (Decoster, 2005).

De l'analyse de ces différents outils de développement local stratégiques, nous retiendrons que la présence de dispositifs de participation citoyenne évolue lentement. Nous constaterons qu'à ce jour, même concernant le Plan de cohésion sociale, la recherche d'une participation citoyenne basée sur la mixité sociale incluant les pauvres n'a pas suscité d'intérêt normatif. Toutefois, des actions spontanées d'inclusion plurielle existent et devraient bénéficier d'une reconnaissance du législateur régional wallon au titre de laboratoire de l'innovation sociale. Les résultats de ces travaux empiriques constituent une source d'inspiration sage pour la rédaction de décrets incluant la parole de tous talents de société wallonne, même les plus discrets, particulièrement à l'échelon local.

Nous pensons ainsi que le rapprochement entre les acteurs légaux, les élus, et acteurs légitimes, la société civile pourrait se construire grâce à la présence de médiateurs. À l'échelon local, confier cette tâche de mise en confiance des différents acteurs de la société à des jeunes diplômés dans le cadre d'un service civil citoyen, les inclurait positivement dans un primo emploi. Sous ce même statut, d'autres jeunes dotés de talents différents pourraient remplir des missions d'utilité sociale et environnementale dans leur quartier, notamment en prenant soin de l'espace public au titre de lieu de cohésion sociale et de sens commun.

3.2 En Région flamande

3.2.1 *Vision de la participation*

L'examen de la participation révèle que les pouvoirs locaux se trouvent dans une situation unique pour deux raisons. Premièrement, le niveau local est considéré traditionnellement comme le laboratoire de test idéal des nouvelles initiatives, car il est précisément le plus proche du citoyen. L'exemple du droit de vote des femmes (introduit en 1921 pour les élections communales et en 1948 seulement pour les élections parlementaires) et du droit de vote des citoyens hors Union européenne (valable à ce jour au niveau communal seulement) témoigne du fait que les pouvoirs locaux ont jadis servi de « laboratoire expérimental » à maintes reprises pour instaurer des innovations (politiques). Les expériences en matière de participation sont aussi nettement plus faciles à organiser à l'échelon local, (plus) restreint. Si elles s'avèrent concluantes, leur déploiement sera en principe simplifié. Deuxièmement, nous assistons ces dernières années à l'émergence d'un nombre croissant d'initiatives de participation ascendantes, lesquelles trouvent d'ailleurs un terrain fertile au niveau local. Toutefois, malgré l'unicité de la situation dans laquelle ils se trouvent, les pouvoirs locaux sont confrontés à certains problèmes en ce qui concerne la participation. Certains d'entre eux (aussi) sont, hélas, souvent en désaccord avec le concept de participation. Nous heurterions-nous aux limites de la démocratie représentative ? Jusqu'où ces limites peuvent-elles être repoussées ? Dans quelle mesure la démocratie hybride – où le système représentatif parvient à intégrer des formes plus directes de participation citoyenne – est-elle viable ? L'avenir nous le dira...

a. Dialogue

La question de la participation ne se limite pas au nombre de participants. Elle aborde également le mode participatif ainsi que le profil des participants. C'est pour cette raison qu'il est important que les citoyens disposent de plusieurs choix et instruments pour participer. Deux changements sociaux importants et relativement récents déterminent dans une large mesure l'examen scientifique et la réflexion sur la participation politique. Le premier est connu comme le « tournant délibératif » (*deliberative turn*) en sciences sociales (Dryzek, 2002 ; Goodin, 2008) et reflète l'implication citoyenne accrue en dehors des mécanismes formels et institutions ainsi que la tendance à une participation politique davantage axée sur le dialogue depuis les années 1990. Le second est lié à l'explosion de la technologie en ligne, à l'expansion spectaculaire des blogs et à l'arrivée de Web 2.0 au cours de la première décennie du 21^e siècle (Kersting, 2013). Tout ceci génère non seulement d'importantes modifications au niveau de l'utilisation politique d'Internet, mais semble également amorcer des changements dans le comportement politique des citoyens et particulièrement celui des jeunes (Chadwick & Howard, 2008). Nous assistons à une baisse de la participation politique conventionnelle et à la critique de la domination des partis politiques. Ce phénomène s'explique en partie par la disparition ou le processus de disparition des racines sociales traditionnelles et des racines politiques correspondantes (comme la classe sociale et l'église)

b. Espaces inventés et espaces invités (« *Invented spaces* » et « *invited spaces* »)

Au fil des ans, la participation s'est manifestée sous diverses formes. Ces dernières années, la participation en ligne a également pris de plus en plus d'importance. Le politologue allemand Norbert Kersting (2013) intègre les récentes innovations dans le domaine de la participation (politique) dans un modèle dans lequel il établit une distinction entre les espaces dits « invités » et les espaces « inventés ». Par « espaces invités », il convient d'entendre toutes les initiatives – allant des organes consultatifs traditionnels sur les audiences aux tables rondes et aux référendums – au travers desquelles les pouvoirs locaux invitent les citoyens à prendre part à la politique. Bon nombre de ces instruments sont toutefois souvent dominés par les partis politiques, même au niveau local. Les citoyens recherchent dès lors des alternatives allant au-delà de ces formes conventionnelles de participation et où l'initiative

est laissée aux citoyens. Il arrive que la participation s'accompagne de protestations civiles, remettant en cause les structures du pouvoir établies.

c. Critiques et attentes

Les initiatives individuelles favorisent souvent des groupes spécifiques ou certaines zones d'une commune ou de la société et en excluent d'autres. D'après Vivien Lowndes, ces initiatives ne peuvent qu'aller dans le sens d'une amélioration de la démocratie si elles s'inscrivent dans un programme plus vaste de participation et d'engagement communautaire avec un lien vers des processus démocratiques traditionnels (Lowndes, Pratchet & Stoker, 2001). L'étude qu'elle a menée souligne l'importance de stratégies explicites des pouvoirs locaux, comme le fait de tenir compte des priorités des habitants de la région, de mobiliser et de collaborer avec des figures de proue locales, de mettre au point un vaste répertoire de méthodologies, et ce, afin de toucher divers groupes, de recueillir des sujets et d'aligner les décisions sur les résultats avérés des initiatives de participation.

Les citoyens participent aux décisions des pouvoirs locaux flamands tant dans les espaces « invités » que dans les espaces « inventés ». Toutefois, d'après une étude menée récemment en Flandre, les hommes politiques locaux et les fonctionnaires ont une vision assez étriquée de la participation. Bien que leurs attentes à l'égard du citoyen soient relativement élevées, ils ne s'en font pas toujours une haute opinion. Aux yeux de nombreux politiciens et fonctionnaires, le citoyen a une attitude « NIMBY » et ne dispose pas des connaissances nécessaires pour pouvoir réellement participer. Au lieu de considérer la participation locale comme un droit fondamental du citoyen à être impliqué, les politiques et fonctionnaires des communes flamandes y voient davantage une manière de conférer une légitimité à leur politique.

Mais ne désespérons pas... Il ressort de l'étude de Dezeure et De Rynck (2011) qu'un changement culturel serait amorcé dans de nombreux pouvoirs locaux au profit d'une participation réelle. Ce changement est l'œuvre de plusieurs figures clés exerçant des fonctions aussi bien politiques qu'administratives. En effet, les autorités ne restent pas inactives face aux évolutions décrites et tentent même d'y répondre. Les pouvoirs locaux essaient de concrétiser les nombreuses initiatives de citoyens qui, ces dernières années, ont vu le jour à divers endroits en Flandre sur

différents thèmes, tels que la mobilité, la culture, l'environnement et la migration.

La ville de Gand a mis au point depuis les années 1990 une politique élaborée en matière d'asile et de droits des réfugiés. Toutefois, la situation des réfugiés politiques et réfugiés de guerre, devenue récemment préoccupante, impose des mesures de prévention et de coordination plus importantes. Les personnes désireuses d'aider des réfugiés reconnus à s'intégrer sont renvoyées à In-Gent (Intercultureel Netwerk), une ASBL chargée de l'intégration des immigrants. Au travers de la participation du citoyen (et du réfugié), cette forme de solidarité favorise l'intégration.

Divers pouvoirs locaux flamands fonctionnent avec des budgets locaux : une certaine somme d'argent est allouée à un groupe de citoyens qui décidera, éventuellement dans certaines limites, de son affectation. Les habitants locaux auront par exemple le loisir de décider de l'aménagement du jardin public du quartier.

Dans un tout autre registre, arrêtons-nous également sur l'initiative de l'administration communale de Courtrai. Cette initiative est née en 2013 d'un trajet de participation dont la volonté était de laisser les habitants décider de l'accord politique pour les six prochaines années. Au cours de la soirée d'inauguration 'Kortrijk Spreekt' (« Courtrai s'exprime »), près de 200 représentants d'associations, de comités de rue, de quartier et de proximité ont été invités à faire le tour de leurs concitoyens et d'écouter leurs griefs et pistes d'amélioration. Chaque quartier a le droit d'émettre des suggestions et de communiquer trois priorités à l'administration communale. Toutes seront intégrées à un programme de planification pluriannuelle.

'Hack The City' est un projet dans le cadre de la Triennale de Bruges 2015, une triennale pour l'art contemporain et l'architecture dans le centre historique de Bruges. Plusieurs participants se sont cloîtrés pendant quatre jours dans le 'Urban Think Tank' afin de mettre en œuvre leurs idées sur l'avenir de Bruges. L'administration communale les intégrera dans les projets d'avenir.

Mais comme nous l'avons dit précédemment, certains pouvoirs locaux s'accommodent parfois difficilement de la participation. Ce qui s'est passé ces dernières années à Anvers en termes de mobilité illustre bien cette difficulté. Les différentes initiatives citoyennes, notamment le projet 'Ringland' qui a permis de réunir citoyens et professionnels

autour d'une table, sont rarement prises immédiatement au sérieux par l'administration communale. Et pourtant, force est de constater que les protestations persistantes ont contraint les pouvoirs locaux à envisager d'autres scénarios.

Comme démontré ci-avant, les acteurs flamands, qu'ils soient élus ou citoyens, ont des représentations ou des attentes différentes sur le rôle de la participation. Les premiers considèrent que la participation citoyenne représente une occasion pour élargir l'adhésion, les seconds pensent qu'il s'agit d'un droit citoyen fondamental. Pour favoriser la rencontre entre ces deux visions, le volontariat constitue une réelle opportunité inclusive autour de l'écologie.

L'exemple qui suit, en Flandre occidentale, témoigne d'une grande énergie participative autour de la protection de la nature. Celle-ci constitue le bien commun de tous, il engage à un soin partagé par tous les groupes sociaux appelés à se rencontrer fréquemment à cet effet. Cette mobilisation tisse des liens entre les personnes impliquées et contribue à l'éclosion d'un processus de cohésion sociale.

3.2.2 *Aspects empiriques de la participation citoyenne : l'exemple de Flandre occidentale*

Développer la créativité et le social au profit des paysages

La région centrale de Flandre occidentale (arrondissements Roulers-Tielt), située en province de Flandre occidentale, est réputée pour sa performance économique et son caractère industriel marqué. Son taux de chômage touchant la population en âge de travailler y est le plus bas de Flandre. L'industrie alimentaire est un acteur important dans le secteur industriel. Cette région réalise pas moins de 25% du marché européen du surgelé.

La position économiquement forte de la région contribue également à une densité élevée de la population (399 habitants/m²). Pour conserver sa puissance économique, la région a impérativement besoin que des jeunes viennent en suffisance s'y établir et travailler. La province de Flandre occidentale et le Stad-Land-schap 't West-Vlaamse hart se sont de ce fait attelés à renforcer l'identité de la région et le lien d'appartenance des habitants avec leur propre région. Plusieurs initiatives dans le domaine de l'économie, du patrimoine, de l'éducation, de la nature, du paysage et des loisirs ont ainsi été mises en œuvre. Les habitants de la région même ont ici un rôle important à jouer. Le développement de ces

aspects repose en effet sur une participation active des citoyens. Cette participation n'est pas un but en soi, mais devrait également aboutir à une certaine coproduction, à la prise d'engagements des citoyens, des organisations de la société civile ou des associations.

Plusieurs groupes de travail bénévoles, dont l'équipe chargée de l'écimage, ont ainsi été mis sur pied pour revaloriser le paysage et la biodiversité dans la région.

Le paysage de la province de Flandre occidentale se caractérise (se caractérisait) par d'innombrables arbres écimés. Ils remplissent une fonction écologique importante : outre le fait qu'ils assèchent les prairies humides et retiennent les terres aux abords des ruisseaux, les arbres écimés participent au paysage dans cette province pauvre en forêts. L'entretien de ce modeste élément de paysage nécessite la mobilisation d'une importante main d'œuvre. De nos jours, les arbres ont une utilité minimale, voire nulle, dans l'agriculture actuelle. Nous observons d'ailleurs la disparition progressive de très nombreuses espèces, malgré leur valeur écologique ou paysagistique.

Pour lutter contre ce recul, la province a mis sur pied des équipes d'écimage. Les personnes intéressées peuvent se faire enregistrer comme bénévoles à la province qui déterminera, sur la base de plusieurs critères, si l'écimage se justifie ou non à tel ou tel endroit. Les lieux seront sélectionnés sur la base de la topographie (les travaux ne seront pas réalisés dans un jardin). En outre, l'entretien ne se fera qu'à un moment écologiquement opportun (cycles de 5-7 ans). En sus de ces critères, des contrôles systématiques seront réalisés afin de garantir des conditions sûres pour la réalisation des travaux. Les bénévoles sont assurés (contre les dommages corporels et les dommages aux tiers). Certaines situations à risque (câbles électriques, cadre bâti proche) sont évitées.

Les bénévoles deviennent membres de l'équipe d'écimage pour diverses raisons. Tout d'abord, le bois de chauffage leur est offert gracieusement. Compte tenu de l'augmentation du coût de l'énergie, cet avantage en nature n'est pas à négliger. Toutefois, l'importance du bois de chauffage ne doit pas être non plus surestimée. Par ailleurs, les personnes chargées de l'écimage font également partie d'un groupe, peuvent suivre gratuitement des cours et apprendre à nouer de nouveaux contacts. Ils contribuent enfin à renforcer le paysage de leur propre région. Ces différents aspects sont, aux yeux des bénévoles, autant de bonnes raisons pour effectuer cette tâche fastidieuse.

Le caractère fortement morcelé de l'environnement naturel est une autre conséquence de l'industrialisation intensive et de la densité élevée de population dans la région. Ce morcellement a des répercussions particulièrement néfastes sur certains animaux et notamment les amphibiens qui, dès que les températures montent, quittent massivement leur aire d'hibernation, à la recherche d'un étang pour s'y reproduire. Durant leur migration, nombreux sont les batraciens à finir écrasés sous les roues de voitures. Pour tenter de les sauver, nous créons des passages sécurisés pour leur traversée. Nous avons en effet installé des écrans et enterré des seaux dans certaines zones dangereuses. Les bénévoles contrôlent les seaux deux fois par jour et libèrent les animaux prisonniers de l'autre côté de la route.

Cette initiative à petite échelle n'a bien entendu qu'un impact limité sur les chances de survie de l'ensemble de l'espèce amphibienne, mais contribue à une forte implication des habitants dans leur région. Nous constatons en effet que les familles, souvent avec de jeunes enfants, sont nombreuses à s'investir dans ce type de projets. Ces actions suscitent également un vif intérêt au sein des écoles. Les habitants visualisent très concrètement les résultats de leurs efforts. Ces actions ont également pour effet de sensibiliser les participants qui, souvent, souhaitent aller encore plus loin dans leurs démarches.

Et pour les stimuler dans cette voie, des écrans ont été installés (avec l'aide de l'économie sociale) et une campagne de communication a été lancée, prévoyant une mascotte, des soirées d'information, des panneaux d'information, des vestes fluorescentes ainsi qu'une page web. Tout ceci contribue également à créer un sentiment immédiat de cohésion chez les participants. Les résultats sont tenus à jour de manière cohérente et s'affichent sur un compteur pour chaque commune participante, faisant naître une espèce de « compétition saine » entre les différentes communes et permettant de relayer les résultats plus facilement.

Une fois la période migratoire terminée, une « Journée des mares » est organisée à l'intention des bénévoles, au cours de laquelle nous partons visiter, en compagnie des bénévoles, le domaine vert de la région ainsi qu'un étang. C'est l'occasion pour les bénévoles de découvrir non seulement le résultat de leurs efforts, mais aussi leur propre région. En effet, les participants évoquent très souvent le fait qu'ils ne connaissaient pas encore le domaine.

En d'autres termes, les deux initiatives concordent très précisément avec les spécificités de la région et incitent la population locale à travailler dans et pour son environnement. Ce mode de coproduction renforce non seulement le lien que les citoyens entretiennent avec leur région, mais il contribue également à sa revalorisation.

Le fait de travailler avec des bénévoles et leur assurer une formation semble être une pratique bien plus ancrée dans les pays anglo-saxons que dans les mentalités flamandes actuelles. Les organisations bénévoles pallient souvent les lacunes d'un gouvernement en recul. La grande diversité des tâches confiées aux organisations bénévoles de même que les raisons qui incitent les citoyens à se consacrer au bénévolat en témoignent. En plus de renforcer le lien du citoyen avec sa région, le bénévolat a pour effet de développer le réseau social des participants et, grâce aux formations proposées, d'accroître également leurs chances sur le marché du travail. L'engagement des groupes cibles en tant que bénévoles augmente également leurs chances de trouver un emploi, même s'ils ne disposent de ces qualifications complémentaires. L'adhésion à une organisation bénévole est perçue comme une plus-value. Amenés à observer l'agenda et les prescriptions de sécurité et à assumer des responsabilités, certains participants font parfois de réels progrès en termes de ponctualité, d'attitude, d'ordre et de discipline. Ces progrès sont également largement documentés et certifiés dans de nombreuses organisations. Le 'Canal College' est un exemple de réussite de ce type d'organisation. Il s'agit d'une association bénévole établie en Écosse, dans les villes de Falkirk et Edimbourg, où des jeunes souvent catalogués de « jeunes à problèmes » voient leurs chances de trouver un travail et de s'intégrer dans le tissu social se multiplier de manière impressionnante, et ce, grâce à leur participation active à l'entretien de cours d'eau historiques et de leur environnement.

À l'heure actuelle, la plus-value que représente le bénévolat sur le marché du travail n'est pas reconnue en tant que telle en Flandre et n'est certainement pas certifiée formellement. Dans notre région, nous observons que les gens s'adonnent au bénévolat par idéalisme, par hobby ou pour passer le temps. Ces motifs sont, bien entendu, parfaitement louables et l'engagement des nombreux bénévoles est fortement apprécié. Nous estimons néanmoins ne toucher, au travers de ce genre d'actions, qu'un pourcentage restreint de la population. Outre la plus-value sociale que leur apporte le bénévolat, les groupes cibles peuvent également tirer un avantage plutôt personnel des cours qui leur sont proposés et pouvant déboucher – mais pas nécessairement – sur

l'obtention de certains certificats ou diplômes, ainsi que de la mise en place d'une étroite coopération avec les organisations patronales. Le lien qu'entretient le citoyen avec la région et la population s'en trouve renforcé. Les initiatives des autorités visant à développer un bénévolat fortement structuré ou à soutenir les organisations bénévoles à mettre sur pied de tels mécanismes de formation semblent donc être une opportunité à ne pas manquer, avec d'importants avantages tant pour l'environnement que pour le (nouveau) bénévole.

Ce type d'activité spontané représente un vivier d'inclusion citoyenne. Les gouvernements locaux devraient inviter ces initiatives volontaires à s'associer aux processus participatifs codifiés, ils gagneraient ainsi la confiance des électeurs par la reconnaissance de leurs actes volontaires. Cette vitalité citoyenne représente aussi une niche pour développer un premier emploi pour les jeunes dans le cadre d'un service civil citoyen local.

4. Pour conclure

La Belgique regorge de créativité pour permettre l'expression de la participation citoyenne. En revanche, le monde politique conserve une grande réserve à la légitimation de celle-ci par la Lettre. Une défiance persiste dans le monde politique à l'égard de la contribution citoyenne dans la définition et la gouvernance du développement local. Ces bégaïements de la démocratie électorale entachent la relation de mandatement confiante entre les électeurs et leurs représentants. Nous retiendrons le besoin de médiation entre ces deux corps pour construire une société locale confiante en son avenir qui inclut tous les talents disponibles. À ce propos, nous avons pu constater que l'inclusion citoyenne de tous les publics et en particulier les plus fragilisés ne semblent pas être une priorité politique des Régions belges étudiées. En ce sens, le volontariat peut constituer un précieux laboratoire d'exercice de la citoyenneté inclusive. C'est pourquoi, le développement d'un service civil citoyen ouvert à tous les jeunes vivant sur le territoire belge, au titre de primo emploi, constitue une réelle opportunité de cohésion sociale nationale inclusive de toutes et tous à partir du terreau local.

Enfin, pour terminer notre réflexion, nous emprunterons à nouveau les mots de Jansen (2014) : « La coresponsabilité pour le bien-être de tous implique la participation individuelle et collective des citoyens à la définition du bien-être, ainsi qu'à la réalisation d'actions et de plans

d'action pour atteindre le bien-être de tous en tant qu'objectif de société. C'est l'expression la plus avancée de la démocratie, qui place chaque citoyen sur un pied d'égalité dans la reconnaissance de ses droits et de ses devoirs. C'est aussi l'expression concrète de la convivialité, de la solidarité et de la réciprocité par le sentiment d'appartenance à une communauté globale. »

Conclusion

Le malade imaginaire

*Ronan Van Rossem, Isabelle Pannecoucke, Jan Vranken et
Willy Lahaye*

Le constat ne date pas d'hier : l'État-providence d'après-guerre dans son ensemble est remis en question. Les critiques à son égard émanent non seulement de Belgique, mais aussi de l'ensemble des pays qui ont développé un régime étendu d'allocations sociales et d'assurances après la guerre. Depuis quelques décennies, des voix s'élèvent pour affirmer que nos États-providence sont non seulement devenus trop onéreux, mais également trop paternalistes, bureaucratiques, inefficaces et qu'ils représentent une menace pour notre liberté et la démocratie. L'État est malade, son obésité et son appétit maladif l'empêchent de fonctionner correctement, ses artères de décision se bouchent ; une intervention sérieuse s'impose. Bref, l'État doit être mis au régime strict. Cette vision, articulée autour de la contestation de la place de l'État dans la société, est très précisément décrite dans le manifeste du citoyen qu'un tout jeune Guy Verhofstadt, d'orientation fortement libérale, avait fait rédiger en 1990 : « L'époque de l'état artisan et surveillant de notre vie quotidienne sera bientôt révolue¹. » (Verhofstadt, 1991). Dans son deuxième manifeste citoyen, il affirme ce qui suit :

« Il importe de le répéter, et certaines personnes entretiennent consciemment la confusion sur le sujet : l'État n'est pas la communauté et la communauté n'est pas l'État. L'État représente l'autorité, le pouvoir, la politique. La communauté, au contraire, représente une association de personnes, de citoyens, la "société civile", une société de citoyens au sens premier du terme. Dès que l'État se substitue à la communauté, il n'est plus en mesure de répondre aux besoins de cette dernière et elle se rend elle-même incapable d'accomplir son propre rôle spécifique. Un État qui, comme aujourd'hui, outrepassé ses limites,

est un État qui appauvrit et dérègle la société ; l'État fort et illégal » (Verhofstadt, 1992)².

La crise économique-financière qui perdure depuis 2008 et qui met les dépenses du gouvernement sous pression, n'a fait qu'apporter de l'eau au moulin des pensées anti-État-providence (Gilbert, 2012 ; Kozlowski, 2012 ; Turner, 2001 ; Van Dooren et al., 2012 ; Vranken et al., 2006). Un nombre sans cesse plus élevé de voix s'élève pour réclamer des adaptations au système. Dans son programme électoral de 2014, l'OpenVLD avait déjà évoqué l'argument très clair de l'État « trop grand » : « Lorsque les gens font certaines choses par et pour elles-mêmes, elles le font mieux et de manière plus efficace que les pouvoirs publics. C'est pourquoi, pour chaque décision, nous nous demandons si les pouvoirs publics doivent s'en charger ou non »³ et « Plus le nombre de règles est élevé, moins les gens se sentent eux-mêmes responsables pour la société et pour leur propre comportement. Trop longtemps, les pouvoirs publics ont eu le réflexe de prendre les décisions à la place des gens, derrière leur dos.⁴ » (OpenVld, 2014 : 5-6). Et encore : « Nous optons pour des pouvoirs publics qui donnent la marge nécessaire aux initiatives de citoyens, d'entreprises, de parents ou d'étudiants. Aujourd'hui, les structures publiques, très lourdes, représentent un frein pour les personnes qui veulent avancer. Il y a trop de règles et au lieu de stimuler la libre initiative, nous faisons face à la méfiance et au désir de contrôle.⁵ » (OpenVld, 2014 : 44). Le MR n'est pas non plus avare de déclarations du même acabit :

« Le MR est favorable à un État recentré sur ses missions essentielles, libéré des activités qui ne sont pas assimilables à des missions de service public. Nous voulons “mieux d'État”, c'est-à-dire davantage de transparence vis-à-vis des citoyens, notamment en matière budgétaire et fiscale ; davantage de contrôle démocratique, y compris via un renforcement de la démocratie directe ; davantage d'efficacité dans l'exercice des missions qui sont celles de l'autorité publique : la sécurité, l'enseignement, la justice, la protection de la santé, la préservation du cadre de vie, la solidarité sociale » (MR, 2014 : 400).

Toutefois, cette multitude de critiques ne peut faire oublier une évidence : notre État-providence moderne, dans son acception la plus large, représente le meilleur mécanisme structurel de lutte contre la pauvreté et ses répercussions. Ainsi, en 2012, en Belgique, le chiffre de la pauvreté, qui s'élevait à 33,1% avant impôts et transferts, était passé à

10,2% après impôts et transferts (OCDE, 2015c). Cette différence montre bien l'importance de l'État-providence dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Les transferts de prospérité sous la forme d'allocations de chômage, du revenu d'intégration, d'allocations de maladie, de pensions, d'allocations d'invalidité, de primes énergétiques permettent à de nombreux ménages d'échapper à la pauvreté et de prévenir la pauvreté résultant du chômage, de la maladie, de l'âge ou d'autres risques. En outre, et cet aspect joue un rôle non négligeable dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, l'État fournit, gratuitement ou à faible coût, des services tels que l'enseignement, les soins de santé et le logement, qui, autrement, coûteraient beaucoup trop cher à la population. Parallèlement, cette réussite apparente recèle aussi un danger.

La crise actuelle, hypothétique ou non, de l'État-providence résulte en grande partie de l'énorme succès rencontré par ces États-providence. Dans les années 1980 déjà, les problèmes de l'État-providence ont fait l'objet d'analyses (Lange & Schimank, 2004 ; Luhmann, 1987 ; 1990 ; Vranken & Henderickx, 1986). Les demandes émanant des autres systèmes sociaux à l'État de régler toutes sortes de problèmes existant au sein de et entre ces systèmes dépassent la capacité de ce système. Par exemple, si des problèmes voient le jour dans le cadre des relations de travail, les acteurs concernés se tournent vers l'État pour que celui-ci trouve une solution, lorsque des problèmes de *grooming*⁶ se posent sur les réseaux sociaux, l'État doit intervenir pour fixer des règles. L'État est supposé trouver des solutions pour un nombre croissant de problèmes, et cela n'entraîne pas uniquement une augmentation des obligations financières et par extension, une intervention plus prononcée de l'État, mais également une hausse de la régulation et de la légalisation d'un grand nombre d'aspects de la vie quotidienne, ce qui entraîne une augmentation de la résistance dans le chef de certaines franges de la population. La réglementation, nombreuse et souvent très opaque, entrave l'action des acteurs concernés et rend souvent les choses inutilement complexes. Ces confrontations incessantes avec l'État dans de nombreux domaines de la vie quotidienne, un État qui, de surcroît, ne parvient pas à répondre à toutes les attentes, sape la légitimité de l'État-providence dans un grand nombre de pays.

Pas plus, mais moins

En ces temps de crise, la réaction simpliste à ces problèmes systémiques consiste à réclamer la diminution des avantages de l'État-providence. L'État doit se retirer des fonctions qu'il exerce à l'heure actuelle, réduire

sa présence dans le fonctionnement des autres systèmes et se replier sur les tâches essentielles. Deux méthodes peuvent être envisagées : soit ces fonctions sont confiées au marché, soit à la société civile. La première méthode peut être qualifiée de manière un peu caricaturale de « réaction néolibérale », et la deuxième comme une réaction un peu plus conservatrice. En effet, la première réaction s'en remet au marché pour proposer des services aux personnes qui en ont besoin, alors que dans le deuxième cas, la solution s'articule davantage autour des autorités locales, qui fourniront des services à la population. Toutefois, ces réactions s'apparentent à un retour au 19^e siècle, au cours duquel le bien-être était l'affaire des autorités locales et des initiatives privées marchandes ou non-marchandes (Brepoels, 2015 ; Lis, Soly & Van Damme, 1985). Il s'agirait d'un retour à une époque d'exclusion, d'assistance et de charité, et ce, alors que le développement de l'État-providence moderne découlait justement d'une réaction à l'échec de ces systèmes, plus particulièrement en temps de crises et pour les groupes de personnes qui en avaient le plus besoin. Les arguments défavorables à l'État-providence peuvent être répartis en deux catégories : le marché est moins cher et la Communauté le fait mieux.

Le marché est moins cher

L'idée selon laquelle l'État-providence est trop onéreux et risque de devenir impossible à financer à l'avenir relève du mythe. Que l'État-providence demeure viable financièrement ou non constitue un choix politique relatif à des priorités en matière de dépenses et au rôle de l'État. Les difficultés financières de l'État ne constituent qu'un simple prétexte pour réclamer le démantèlement de l'État-providence. La fourniture de services, qu'ils soient proposés par l'État ou par des tierces parties, est toujours liée au paiement de certains coûts. Ainsi, l'enseignement ou les soins médicaux ne sont jamais gratuits ; il faut que quelqu'un paie la facture à un certain moment. Et de plus, il serait illusoire de penser que le secteur privé est systématiquement plus efficace que l'État. En 2003, une étude américaine a comparé les coûts administratifs de l'assurance-maladie publique pour pensionnés « Medicare » à ceux d'une assurance-maladie privée et a démontré que les frais administratifs pour « Medicare » s'élevaient à 5,2% des montants payés, contre 16,7% pour les assurances-maladie privées (Litow, 2006). Pour l'assurance-maladie belge, les coûts administratifs sont estimés à 3,8% (Hens & Thys, 2015).

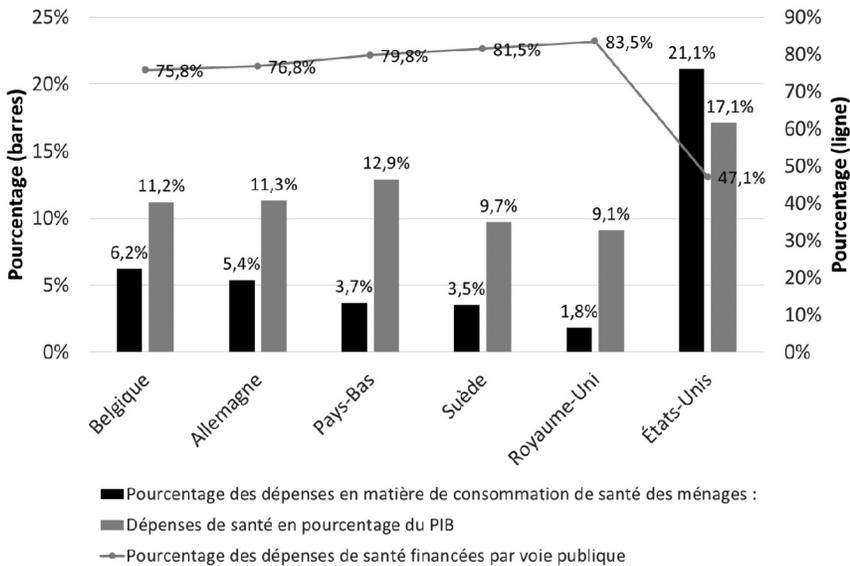
Il n'existe aucune preuve tangible du fait que la privatisation des services publics entraînerait une réduction des coûts. Certes, les coûts liés à ces services disparaîtraient de la comptabilité des pouvoirs publics, mais ils devraient quand même être payés par autrui... les citoyens en l'occurrence. Les pouvoirs publics peuvent réaliser des économies en se débarrassant de certaines tâches ou en réduisant leur impact, mais cela revient tout simplement à faire passer la facture à autrui, ou à réduire la prestation de services. Prenons l'exemple des dépenses de soins de santé. Aux États-Unis, les acteurs privés jouent un rôle essentiel en matière de soins de santé et d'assurance-maladie, alors qu'en Europe occidentale, les pouvoirs publics occupent une place prépondérante dans ce domaine. Ainsi, en 2013, le gouvernement américain a couvert 47% des dépenses de soins de santé, alors qu'en Belgique, ce chiffre atteignait 76% ; dans plusieurs autres pays européens, ce chiffre était d'ailleurs encore plus élevé. Malgré cela, les Américains ont consacré une part bien plus significative de leur produit intérieur brut (PIB) aux dépenses en matière de santé que les habitants des pays d'Europe de l'Ouest.

La privatisation des soins de santé n'entraîne donc pas une diminution des coûts et en outre, comme les pouvoirs publics réduisent leur contribution, les coûts sont répercutés sur les ménages. Alors que les ménages belges ne consacrent que 6% de leurs dépenses aux soins de santé, les ménages américains voient partir 21% de leurs dépenses dans les soins de santé (calcul sur la base des données OCDE, 2015a). La figure 1 montre clairement une relation inversement proportionnelle entre les dépenses publiques en matière de santé et les montants que les ménages doivent dépenser eux-mêmes. La baisse des dépenses publiques en matière de santé est compensée par une augmentation des dépenses des ménages.

La raison pour laquelle les dépenses publiques devraient être évaluées différemment des dépenses privées demeure un mystère. Il n'y aurait donc aucune différence entre l'achat direct par les ménages des services sur les marchés et un achat indirect, par le biais des impôts qu'il paie ? Bien sûr que si. Non seulement, des différences en matière de prix et de qualité peuvent être observées, et celles-ci ne sont pas toujours au détriment de l'État-providence, mais en cas de financement des services au moyen des impôts, il convient également de tenir compte d'un autre élément, à savoir la solidarité. Par conséquent, les ménages les plus nantis contribuent moins que les ménages moins bien lotis, alors que tous les ménages peuvent prétendre au même service de qualité égale.

Même en tenant compte de l'effet Matthieu (Deleek, Huybrechs & Cantillon, 1983), qui stipule que la classe moyenne plus nantie profite comparativement le plus de l'État-providence, et du fait que les groupes de revenus inférieurs sous-utilisent les services dudit État-providence, il convient de se demander si l'existence de l'État-providence n'est justement pas la plus bénéfique pour ce groupe-là ; en effet, cette catégorie de revenus n'est pas ou peu capable d'acheter ces services sur le marché.

Figure 1 : Dépenses de santé dans les pays sélectionnés, 2014.



Source : Dépenses de soins de santé en pourcentage du PIB & pourcentage des dépenses de santé financées par voie publique : Banque mondiale, 2015 ; Pourcentage des dépenses en matière de consommation de santé des ménages : calcul sur la base des données OCDE, 2015b.

L'État-providence bénéficie de plusieurs atouts de taille : une grande partie de ses services sont universels, tout un chacun, indépendamment de la catégorie ou de la classe peut y faire appel, et il repose sur la solidarité entre utilisateurs – ce qui signifie qu'il s'agit de services sociaux et d'assurances sociales. Il s'agit d'une approche diamétralement opposée à celle des services proposés sur le marché privé, qui reposent davantage sur le principe de la prestation de services personnels et de l'assurance individuelle. Les prix pratiqués sur le marché privé dépendent des services fournis, des risques assurés et ne tiennent pas compte des ressources financières des clients. Par conséquent, les groupes un peu plus vulnérables sur le plan financier ou les personnes qui ont le plus besoin de ces services, comme les personnes souffrant d'une maladie chronique, sont exclues de ces services ou de ces assurances.

À nouveau, l'exemple des États-Unis illustre parfaitement cette situation. En 2010, avant l'introduction du 'Affordable Care Act', mieux connu sous le nom de 'Obamacare', près de 50 millions d'Américains n'avaient pas d'assurance-maladie (US Census Bureau, 2015a). Il ne s'agissait pas de personnes souffrant de pauvreté, car celles-ci pouvaient faire appel à 'Medicaid' (une assurance-santé sociale pour les personnes et les ménages aux moyens limités), mais bien de groupes qui vivaient juste au-dessus du seuil de pauvreté. L' 'Affordable Care Act' de 2010 visait à renforcer la couverture de l'assurance-maladie publique et privée, entre autres en interdisant ou en limitant les pratiques d'exclusion (comme les affections préexistantes) et en subventionnant les assurances-maladie. Malgré une contestation virulente de l'opposition et de différents États, qui refusèrent de collaborer, cette loi a néanmoins permis de réduire la proportion de personnes sans assurances, qui est passée de 15,4% en 2010 à 10,4% en 2014 (US Census Bureau, 2015a, 2015b). En Belgique, au contraire, selon l'OCDE, 99% de la population était couverte par une assurance-maladie en 2013 (OCDE, 2015b)⁷.

La communauté locale en sa qualité de fournisseur

La réaction conservatrice à l'encontre de l'État-providence tend à faire confiance aux communautés locales pour assurer les services proposés autrefois par l'État central. Cette approche est très clairement formulée dans les idées relatives à la *Big Society*, ou la société participative (voir également Verhaege & Quiévy, dans le présent volume, ainsi que Kampen). Les effets du marché jouent un rôle moins important – ce qui ne signifie naturellement pas que les conservateurs s'opposent à l'implication des acteurs du marché –, néanmoins le risque existe que certains groupes soient exclus des services fournis par l'État-providence. Les communautés moins nanties ne disposent souvent pas des moyens nécessaires pour entretenir un réseau élargi de services sociaux, et ce, plus spécifiquement en temps de crise, lorsque la demande pour ce genre de services est la plus importante. Il s'agit, entre autres, d'une des raisons pour lesquelles les infrastructures traditionnelles, telles que la 'Poor Law' du 19^e siècle, qui prévoyait qu'une assistance soit fournie par la communauté locale aux personnes pauvres (Brown & Oates, 1987 ; Quigley, 1996-1997), ont échoué et que la société a évolué vers des services plus universels et centralisés, plus efficaces dans la lutte contre 'the five giant evils' (les cinq grands maux) de la société – 'Want, Disease, Ignorance, Squalor, and Idleness' (pauvreté, maladie, ignorance, insalubrité et oisiveté) (Beveridge, 1942). Un mouvement simi-

laire s'opère aux États-Unis dans le domaine de l'enseignement, une compétence qui demeure locale dans la plupart des cas, et financée à partir des recettes des impôts locaux. Les communes les plus riches peuvent se permettre de proposer une infrastructure et des enseignants de bien meilleure qualité, avec toutes les conséquences que cela implique en termes de résultats scolaires et d'opportunités pour les étudiants (Rosigno, Tomaskovic-Devey & Crowley, 2006).

L'histoire nous apprend que ces initiatives entraînent souvent des conséquences idéologiques et normatives. Seules les personnes pauvres les plus « méritantes », les *deserving poor*, entraient en ligne de compte pour une assistance : les personnes qui menaient une vie « moralement exemplaire », ou qui appartenaient à une communauté religieuse en particulier. Il n'y avait donc pas d'assistance pour les personnes souffrant d'une addiction, pour les mères célibataires, les hommes capables de travailler, mais bien pour les veuves avec enfants, ou pour les vétérans (Skocpol, 1992). La société participative risque de tomber dans le même piège : une assistance est prévue pour, mais pas « par » les personnes pauvres, et l'optique est fortement paternaliste et spécifique, entraînant l'exclusion de groupes entiers de l'assistance. Un véritable retour au 19^e siècle, en somme.

L'attribution de la politique sociale au niveau local suscite également un risque de course au moins offrant qui verrait les autorités locales diminuer la taille du filet de protection sociale et rendre l'accès plus difficile afin de réduire ainsi l'attrait de cette communauté pour les potentiels bénéficiaires d'aide. À nouveau, les États-Unis nous offrent un exemple peu reluisant de cette situation. Les différents États se livrent à une concurrence impitoyable afin d'être le moins attrayant possible pour les personnes pauvres, ce qui résulte dans une diminution progressive des allocations. Une évolution similaire s'observe actuellement en Europe dans le cadre de la politique relative aux réfugiés. Certains pays renforcent une série de critères (droit de séjour réduit, limitation du regroupement familial, voire confiscation des possessions) et diminuent les allocations sociales habituelles ainsi que l'accès aux autres droits sociaux pour les réfugiés (et ce, même pour les migrants séjournant depuis un certain temps dans le pays), dans l'espoir qu'ils se rendent dans d'autres pays.

Cette discussion s'articule à nouveau autour de la relation entre l'assistance sociale et la sécurité sociale. D'un point de vue historique, l'assistance sociale a toujours été le régime prédominant (voir également Zamora & Van Mechelen, dans le présent volume) : sous certaines

conditions, une aide était octroyée aux personnes et aux ménages pauvres. La logique du régime de sécurité sociale s'y oppose ; ce système ne vise plus à aider les ménages pauvres, mais à sortir les ménages de la pauvreté et à créer une sécurité de revenus. Ce n'est qu'à la fin du 19^e siècle et surtout dans les décennies qui ont suivi la fin de la Deuxième Guerre mondiale que les régimes de sécurité sociale ont connu une croissance accélérée et ont supplanté l'assistance sociale. Grâce à la sécurité sociale, il était désormais possible de mener une politique structurelle de lutte contre la pauvreté capable d'empêcher de grands groupes de personnes de sombrer dans la pauvreté en cas de chômage, de maladie ou de vieillesse. Depuis les années 1980, en parallèle aux attaques menées contre l'État-providence, nous assistons à la résurgence du principe d'assistance ; la couverture de la sécurité sociale est revue à la baisse, les allocations ne sont plus liées au bien-être ou limitées dans le temps.

De plus, nous constatons également un glissement dans les missions de l'État : un glissement (en termes de budget et d'attention politique) d'un État social vers un État centré sur la sécurité, de la prévention vers le contrôle/la répression. L'appel à plus de « policiers dans la rue » devient de plus en plus pressant et un nombre sans cesse croissant de projets de bien-être sont (en partie) financés par des budgets de sécurité (Geldof, 2006).

Pas moins, mais plus et différemment

Dans son livre récent consacré aux inégalités, Atkinson (2015) plaide pour un État-providence fort. Il estime que le recul des dépenses sociales et l'érosion de l'État-providence représentent les principaux motifs de la hausse des inégalités dans les pays occidentaux, et par extension, de la pauvreté. Non seulement le montant des indemnités accuse un retard sur l'évolution des prix et de la prospérité, mais les critères permettant de prétendre aux allocations et aux services sont également devenus plus stricts depuis quelques années. Dans ce cadre, la Belgique ne fait pas partie des plus mauvais élèves de la classe, mais nous observons des évolutions qui vont dans ce sens (voir également Hoefnagels, Desseyn & Vandekerke, dans le présent volume). Les recommandations d'Atkinson relatives à la réduction des inégalités s'articulent notamment autour d'un nouvel élargissement de la sécurité sociale, au moyen d'allocations plus élevées et une couverture plus large, ainsi qu'un revenu de base pour tous (voir également Vanderborgh & Spiritus, dans le présent volume).

Si l'État-providence est malade, la faute en incombe à ses détracteurs – tant parmi les décideurs politiques que l'opinion publique –, qui le qualifient de malade et le traitent en conséquence, or l'État n'est malade qu'à leurs yeux. Une question de sémantique secondaire. Si l'État était vraiment malade, il serait davantage sujet à un *burn-out* en raison des heures supplémentaires qu'il doit accomplir ; en effet : l'État est de plus en plus souvent sollicité, et ce, sans disposer de l'organisation et des moyens supplémentaires pour pouvoir fonctionner de manière parfaitement efficace. L'État-providence moderne est une réussite ; sans lui, la société moderne ne pourrait pas exister. Mais comme il fonctionne si bien de manière générale, l'État-providence est devenu une évidence, et par conséquent, ses atouts passent au second plan à force de cristalliser l'attention sur ses dysfonctionnements et ses aspérités.

L'État-providence est un malade imaginaire, dans le sens où de nombreuses personnes semblent penser que son heure de gloire est révolue et qu'il est nécessaire de le « dégraisser », voire de le démanteler. L'obsession européenne de réduction des dépenses publiques dans le sillage de la crise économique-financière offre un prétexte idéal pour opérer des coupes sombres dans les dépenses liées au bien-être. L'opposition à l'État-providence est en premier lieu idéologique. À l'évidence, l'État-providence a enregistré pas mal de succès, notamment dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, mais également dans le cadre de la paix sociale et du développement socioéconomique de nos pays.

Est-ce que cela signifie que l'État-providence moderne ne rencontre aucun problème ? Bien sûr que non. Comme toute organisation, l'État-providence doit s'adapter à un contexte en constante mutation. Les changements sociodémographiques, la mondialisation et la transformation de l'économie constituent tour à tour de nouveaux défis que l'État-providence doit relever. Cependant, les défis doivent/peuvent donner lieu au renforcement d'un projet. Le démantèlement de l'État-providence ne constitue manifestement pas la réponse adéquate à tous ces défis ; les alternatives proposées par le passé et dans d'autres pays se sont avérées insuffisantes pour répondre aux besoins de la société. Finalement, tout est une question de priorités. Dans quelle mesure pensons-nous que l'assistance aux personnes pauvres représente une priorité et une tâche que la société doit accomplir ? Allons-nous les soutenir, essayer de les extirper de la pauvreté, ou allons-nous les abandonner à leur sort ? Ce choix ne doit pas être assumé par un individu ou une communauté locale, mais par une société. Contrairement à ce que certains voudraient nous faire croire, la réponse à cette question ne se

résume pas à un choix entre *Big State* et *Big Society*, mais à un choix entre une société d'individualités qui cherchent à faire valoir leurs propres intérêts – ce qui ne débouche certainement pas sur 'the greatest good for the greatest number' (la meilleure solution pour le plus grand nombre) – et une société solidaire et ouverte.

Notes

1. Traduction libre de : *“De tijd van de Staat als maker en boetseerder van ons dagelijks leven is aan het aflopen.”* (Verhofstadt, 1991).
2. Traduction libre de : *“Het kan niet genoeg worden herhaald en sommigen onderhouden trouwens bewust de verwarring, dat de staat de gemeenschap niet is en de gemeenschap de staat niet. De staat is het gezag, de macht, de politiek. De gemeenschap daarentegen is de samenleving van de mensen, van de burgers, de ‘société civile’, de burgerlijke maatschappij in de ware zin van het woord. Van zodra de staat zich in de plaats stelt van de gemeenschap is hij niet meer bekwam de noden van deze laatste te lenigen en maakt hij zichzelf onmachtig om zijn eigen, specifieke rol te vervullen. De staat die buiten zijn oevers treedt, zoals dit vandaag het geval is, is een staat die de samenleving verarmt en ontregelt. Dat is de sterke, de illegale staat.”* (Verhofstadt, 1992).
3. Traduction libre de : *“Wat mensen voor zichzelf en voor anderen kunnen doen, is beter en effectiever dan wat de overheid kan doen. Daarom vragen we ons bij iedere beslissing af of de overheid dit wel zelf moet doen.”* (OpenVld, 2014 : 5-6)
4. Traduction libre de : *“Hoe meer regels je maakt, hoe minder de mensen zich zelf verantwoordelijk voelen voor de samenleving en voor hun eigen gedrag. Te lang hebben overheden de reflex gehad om keuzes te gaan maken in de plaats van mensen, over hun hoofden heen.”* (OpenVld, 2014 : 5-6)
5. Traduction libre de : *“Wij kiezen voor een overheid die ruimte geeft aan vrij initiatief van burgers, ondernemingen, ouders of studenten. Vandaag zijn de complexe overheidsstructuren een rem voor wie vooruit wil. Er zijn te veel regels en in plaats van vrij initiatief te stimuleren, zijn wantrouwen en controledrift het uitgangspunt.”*(OpenVld, 2014 : 44).
6. *Le Grooming* est, pour un pédophile, la tentative d'entrer en contact avec des enfants dans le but de procéder à des actes sexuels en facilitant l'approche et en réduisant les inhibitions de l'enfant.
7. Les chiffres des différentes sources ne sont pas tout à fait comparables.

Quelques adresses pour plus d'informations

Ci-dessous, une sélection d'adresses pertinentes du fédéral ainsi que des trois Régions.

Service fédéral

SPP Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté, Économie Sociale et Politique des Grandes Villes, Boulevard Roi Albert II 30, 1000 Bruxelles, tél. 02/508.85.86, question@mi-is.be, <http://www.mi-is.be>

Service interfédéral

Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, Rue Royale 138, 1000 Bruxelles, tél. 02/212.31.67, fax 02/212.30.30, luttepauvrete@cntr.be, <http://www.luttepauvrete.be>

Partenariats

ATD Quart Monde Belgique, Avenue Victor Jacobs 12, 1040 Bruxelles, tél. 02/647.99.00 ou 02/647.92.25, fax 02/640.73.84, contact@atd-quartmonde.be, <http://www.atd-quartmonde.be>

Brussels Platform Armoede, Vooruitgangsstraat 323/6, 1030 Brussel, tél. 02-413.01.52, fax 02-414.17.19, bart@brussels-platform-armoede.be, www.brussels-platform-armoede.be

Decenniumdoelen 2017, P/a Welzijnzorg, Huidevettersstraat 165, 1000 Bruxelles, tél. 0474/25.48.80, fax 02/502.58.09, anny.vermeersch@decenniumdoelen.be, www.decenniumdoelen.be

Fédération Belge des Banques Alimentaires, Rue de Glasgow 18, 1070 Bruxelles, tél. 02/559.11.10, fax 02/559.11.29, info@foodbanks.be, <http://www.foodbanks.be>

Fédération des Centres de Service Social, Rue Gheude 49, 1070 Bruxelles, tél. 02/223.37.74, fax 02/223.37.75, info@fdss.be, <http://www.fdss.be>

Fédération des maisons médicales et des collectifs de santé francophones ASBL, Boulevard du Midi 25/5, 5^e étage, 1000 Bruxelles, tél. 02/514.40.14, fax 02/514.40.04, fmm@fmm.be, www.maisonmedicale.org

Fédération des Restos du Cœur de Belgique, Rue Georges Cosse, 5, 5380 Fernelmont, tél. 081/ 41. 48. 83, fax 081/41.48.83, federation@restosducoeur.be, <http://www.restosducoeur.be>

Fondation Roi Baudouin, Rue Brederode 21, 1000 Bruxelles, tél. 02/511.18.40, fax 02/511.52.21, info@kbs-frb.be, <http://www.kbs-frb.be>

Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, Rue Fernand Bernier 40, 1060 Bruxelles, tél. 02/600.55.66, fax. 02/348.50.04 info@fblp.be, <http://www.fblp.be>

Front commun des SDF, Rue du Progrès 225/1, 1030 Schaerbeek, tél. 0479/68.60.20, frontcommunsdf@hotmail.com, <http://frontsdf.be>

Institut pour l'égalité des chances des femmes et des hommes, Rue Ernest Blerot 1, 1070 Bruxelles, tél. 02/233.42.65, fax 02/233.40.32, egalite.hommes-femmes@iefh.belgique.be, www.igvm-iefh.belgium.be

Plateforme des ONG européennes du secteur social, Square de Meeûs 18, 1050 Bruxelles, tél. 02/511.37.14, fax 02/511.19.09, platform@socialplatform.org, www.socialplatform.org

Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté, Rue du Progrès 333/6, 1030 Bruxelles, tél. 02/265.01.54, fax 02/265.01.55, info@bapn.be, www.bapn.be

Réseau européen anti-pauvreté (EAPN), Square de Meeûs 18, 1050 Bruxelles, tél. 02/226.58.50, fax 02/226.58.69, team@eapn.eu, <http://www.eapn.eu>

Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté, rue Marie-Henriette 12, 5000 Namur, tél. 081/31.21.17, fax 081/31.21.18, bureau@rwlp.be, <http://www.rwlp.be>

Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, Rue du Progrès 323 b6, 1030 Bruxelles, tél. 02/204.06.50, fax 02/204.06.59, info@netwerktegenarmoede.be, <http://www.vlaams-netwerk-armoede.be>

Autres organisations connexes

Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB), Rue d'Arlon 53/4, 1040 Bruxelles, tél. 02/ 233. 20. 04, fax 02/280.60.90, welcome@avcb-vsgb.be, <http://www.avcb-vsgb.be>

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Rue Royale 138, 1000 Bruxelles, tél. 02/212.30.00, fax 02/212.30.30, epost@cntr.be, <http://www.diversite.be>

Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie, Rue de Brabant 1, 6000 Charleroi, tél. 071/20.77.11, fax 071/20.77.56, contact@flw.be, <http://www.flw.be>

La Ligue des droits de l'Homme, Rue du boulet 22, 1000 Bruxelles, tél. 02/209.62.80, fax 02/209.63.80, ldh@liguedh.be, <http://www.liguedh.be>

Medimmigrant, Rue Gaucheret 164, 1030 Schaerbeek, tel. 02/274.14.33 ou 02/274.14.34, fax 02/274.14.48, info@medimmigrant.be, <http://www.medimmigrant.be>

Samenlevingsopbouw Vlaanderen vzw, Rue du Progrès 323, 1030 Schaarbeek, tél. 02/201.05.65, fax 02/201.05.14, info.vlaanderen@samenlevingsopbouw.be, <http://www.samenlevingsopbouw.be>

Steunpunt Algemeen Welzijnswerk (SAW), Diksmuidelaan 36a, 2600 Berchem (Antwerpen), tél. 03/366.15.40, fax 03/385.57.05, secretariaat@steunpunt.be, <http://www.steunpunt.be>

Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW), rue de l'Etoile 14, 5000 Namur, tél. 081/24.06.11, fax 081/24.06.10, commune@uvcw.be, <http://www.uvcw.be>

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) – Afdeling Maatschappelijk Welzijn, Paviljoenstraat 9, 1030 Schaarbeek, tél. 02/211.55.00, fax 02/211.56.00, info@vvsbg.be, <http://www.vvsbg.be>

Welzijnszorg vzw, Huidevettersstraat 165, 1000 Bruxelles, tél. 02/502.55.75, fax 02/502.58.09, info@welzijnszorg.be, <http://www.welzijnszorg.be>

Associations locales (liste non exhaustive)

Assembl'âges ASBL, Rue des Fleuristes 30, 1082 Berchem Sainte-Agathe, tél. 02/466.27.20, infos@assemblages-asbl.be, www.assemblages-asbl.be

Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad vzw, Lakensestraat 76 bus 3, 1000 Bruxelles, tél. 02/414.15.85, fax 02/414.17.19, info@bwr.be, <http://www.bwr.be>

Centre Bruxellois d'Action Interculturelle ASBL – CBAI, Avenue de Stalingrad 24, 1000 Bruxelles, tél. 02/289.70.50, fax 02/512.17.96, info@cbaib.be, <http://www.cbaib.be>

Centre de Documentation et de Coordination Sociales ASBL, Rue de l'Association, 15, 1000 Bruxelles, tél. 02/511.08.00, fax 02/512.25.44, info@cdcs-cmdc.be, <http://www.cdcs-cmdc.be>

Collectif solidarité contre l'exclusion – ASBL, Chaussée de Haecht, 51, 1210 Bruxelles, tél. 02/535.93.50, info@asbl-csce.be, <http://www.asbl-csce.be>

Demos, Sainctelettesquare 19, 1000 Bruxelles, tél. 0463/51.98.44, info@demos.be, <http://www.demos.be>

Fédération Lutte Solidarité Travail (L.S.T.) ASBL, Rue Pépin 27, 5000 Namur, tél. 081/22.15.12, fax 081/22.63.59, namur@mouvement-LST.org, <http://www.mouvement-lst.org>

Groupe d'Animation de la Basse-Sambre, rue des Glaces Nationales, 142-144, 5060 Auvelais, tél. 071/78.42.71, info@gabs.be, www.gabs.be

L'Eglantier ASBL, Avenue Alphonse Allard 80, 1420 Braine-l'Alleud, tél. 02/385.00.67, fax 02/384.35.99, www.guidesocial.be/eglantier

Le goéland ASBL, Faubourg de Bruxelles 57, 1400 Nivelles, tél. 067/21.50.51, fax 067/21.50.51, direction@legoelandasbl.be, <http://www.legoelandasbl.be>

MAKS vzw, Rue Georges Moreaustraet 110, 1070 Anderlecht, tél. 02/520. 36. 71, fax 02/555.09.99, maksvzw@maksvzw.be, <http://www.maksvzw.be>

Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat ASBL, Quai du Hainaut 29, 1080 Molenbeek, tél. 02/502.84.63, fax 02/503.49.05, info@rbdh.be, <http://www.rbdh-bbrow.be>

Relogeas ASBL, Rue Monceau-Fontaine 42/11, 6031 Monceau-sur-Sambre, tél. 071/31.40.07, fax 071/27.05.49, annecatherine.rizzo@relogeas.be, www.monceau-fontaines.be

Présentation des auteurs

Souad Bentajer est titulaire d'un master en politiques économiques et sociales de la Faculté Warocqué. Elle est doctorante au sein du service de l'analyse économique du travail à l'UMONS. Elle participe à des travaux de recherche au sein du service des Sciences de la Famille et au centre de recherche en inclusion sociale (CeRIS).

Charlotte Brosius est titulaire d'une maîtrise en travail social et est chargée de recherche au 'Steunpunt Algemeen Welzijnswerk' et est évaluatrice de l'expérimentation 'Housing First Belgium' pour la Flandre.

Coralie Buxant est docteur en psychologie sociale et coordinatrice générale de l'expérimentation 'Housing First Belgium'

Laurence Carbone est politologue et maître-assistant dans le cadre du master en Ingénierie et Action sociales organisé par la HEPH-Condorcet et la HEH, en collaboration avec l'UMONS. Elle dirige en outre le centre de recherche en innovation sociale de la HEPH-Condorcet.

Dominique-Paule Decoster est sociologue, maître de conférences à l'UMONS et maître-assistant à la HEH dans le cadre du master en Ingénierie et Action sociales. Elle est vice-présidente du Centre de Recherche en Inclusion Sociale de l'UMONS et est l'auteure de nombreuses études et articles relatifs au développement local durable, la gouvernance locale et la confiance partenariale locale.

Lieselot De Keyser est sociologue et fait partie du groupe de recherche 'Participation, Opportunities, Structures' (POS+) de l'UGent depuis 2014. Elle y effectue des recherches sur les inégalités sociales dans le développement physique des jeunes enfants.

Jan Depauw est assistant social et est titulaire d'un master en sciences sociales. Il travaille depuis plusieurs années en tant qu'assistant social au CPAS d'Anvers. Actuellement, il est checheur au 'Expertisecentrum

Krachtgericht Sociaal Werk' de la 'Karel de Grote Hogeschool' et travaille en tant que coach à la recherche associé aux enseignements de bachelier en travail social et agogique.

Johan Desseyn est licencié en sciences sociales, travaille depuis 2005 à Tempera. En tant que chercheur senior, il réalise aussi bien des études qualitatives que quantitatives. Il effectue des études à caractère politique sur le marché du travail et la politique sociale.

Bernard Devos est éducateur spécialisé et licencié spécial en islamologie, il a été directeur durant quinze ans de SOS Jeunes-Quartier Libre asbl à Bruxelles et à l'origine de la création de nombreux dispositifs novateurs en matière d'aide et de protection de la jeunesse. Il exerce depuis mars 2008 la fonction de Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant. Entre septembre 2013 et octobre 2014, il a exercé la Présidence d'ENOC, le Réseau européen des ombudsmans des enfants.

Kristel Driessens est docteur en sciences sociales et politiques, dirige l' 'Expertisecentrum Krachtgericht Sociaal Werk' de 'Karel de Grote Hogeschool', est coordinatrice du 'Bind-Kracht' et enseigne dans le master en travail social de l'UA.

Jasper Dugardeyn travaille pour la province de Flandre occidentale au sein du service d'action territoriale. Il est docteur en biologie. Le service d'action territoriale de la province travaille de façon intégrée au développement de la région du centre de la Flandre occidentale.

Josephine Foubert est sociologue et travaille depuis 2012 dans le groupe de recherche 'Participation, Opportunities, Structures' (POS+) au sein du département de sociologie à l'UGent. Ses recherches portent essentiellement sur les inégalités sociales en matière de santé et de qualité de vie, et se concentrent plus particulièrement sur les personnes présentant un handicap.

Abraham Franssen est professeur de sociologie à l'Université Saint-Louis-Bruxelles et directeur du Centre d'Études Sociologiques de l'Université Saint Louis-Bruxelles. Il est promoteur de recherches dans les domaines de l'analyse de l'action publique, de l'action collective, de la sociologie de l'éducation, des professions et de la jeunesse.

Kathleen Hoefnagels est licenciée en sciences sociales et travaille depuis 2001 à Tempera. En tant que chercheuse senior, elle effectue aussi bien des études qualitatives que quantitatives. Elle effectue des études à caractère politique sur le marché du travail et la politique sociale.

Pascale Jamouille est anthropologue, chargée de cours à l'UMONS et à l'UCL. Elle est membre du CeRIS (UMONS) et du Laboratoire d'Anthropologie Prospective (UCL). Elle est l'auteure de nombreux articles et ouvrages sur les questions de santé mentale, de précarité et d'exil.

Thomas Kampen est sociologue et chargé de cours à l' 'Universiteit voor Humanistiek'. En décembre 2014, il a soutenu sa thèse intitulée « travail volontaire obligatoire » à l'Université d'Amsterdam. Actuellement, il effectue des recherches sur les changements de l'Etat-providence néerlandais, en particulier sur les décentralisations de soins de longue durée, la réintégration et l'aide à la jeunesse.

Willy Lahaye est philosophe et professeur à la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Mons. Il y dirige également le service des Sciences de la Famille et le Centre de Recherche en Inclusion Sociale (CeRIS).

Marjorie Lelubre est docteur en sociologie et coordinatrice de l'Observatoire de la grande précarité et de l'exclusion du logement au Relais Social de Charleroi. Elle est évaluatrice de l'expérimentation 'Housing First Belgium' pour la Wallonie.

Romain Liagre est docteur en géographie et chargé de recherche à la Strada. Il est évaluateur de l'expérimentation 'Housing First Belgium' pour la Région de Bruxelles-Capitale.

Murielle Liegeois est licenciée en Santé publique. Elle travaille à l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) et y gère la Banque de Données Médico-Sociales (BDMS).

Sarah Luyten est docteur en géographie sociale, collaboratrice scientifique et coordinatrice du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté à l'Observatoire de la Santé et du Social de la Région de Bruxelles capitale et notamment chargée de l'élaboration du Baromètre social et du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté.

Louise Méhau est diplômée en sociologie de l'UCL, spécialisée en « intervention sociale » et titulaire d'un certificat universitaire en « Santé mentale en contexte social » (UCL – SSM Le Méridien). Ses expériences et recherches ont pour objet les transformations du secteur associatif, en particulier dans les champs de l'insertion sociale, des prisons, de la grande précarité ou de la promotion de la santé.

Ides Nicaise est responsable des groupes de recherche « enseignement » et « pauvreté » de l'HIVA à la KU Leuven et enseigne les cours « enseignement et société » à la Faculté des sciences psychologiques et pédagogiques au sein de cette même université. Il est également président du Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, et membre du Réseau européen des experts indépendants en inclusion sociale.

Emmanuel Nicolas est travailleur social, thérapeute familial et anthropologue. Il est enseignant à la HELHA, chargé de projets au STICS, assistant de recherche-doctorant à l'UMONS et membre du CeRIS. Il est l'auteur de monographies sur le sans-abrisme et les toxicomanies ainsi que de la recherche « Développement durable en santé mentale ».

Laurence Noël est sociologue, collaboratrice scientifique à l'Observatoire de la Santé et du Social de la Région de Bruxelles capitale, notamment chargée de l'élaboration du Rapport thématique et du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté et collaboratrice scientifique au Groupe de recherche sur l'Action Publique (GRAP) à l'ULB.

Anne Ottevaere est licenciée en droit et titulaire d'une licence spéciale en droit social de l'ULB. Elle a occupé plusieurs fonctions au sein du SPF Sécurité sociale et du SPF Justice avant de rejoindre, en 2009, l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, devenu en 2014, l'Agence pour les allocations familiales-Famifed. Elle y exerce les fonctions d'administrateur général adjoint.

Isabelle Pannecoucke est sociologue et docteure en sciences sociales (sociologie). Elle travaille en tant que chercheuse senior au 'Steunpunt Wonen' (KU Leuven) et fait également partie du groupe de recherche 'Participation, Opportunities, Structures' (POS+) de l'UGent.

Samuel Quiévy est ingénieur agronome de formation, Conseiller de l'Action Sociale à Mons, il est inscrit dans un cursus en Eco-Développement des territoires à l'UMONS.

Sophie Saffre est titulaire d'un master en traduction et en sciences politiques. Elle travaille actuellement en tant qu'assistante de recherche au sein du service des Sciences de la Famille de l'UMONS.

Kevin Spiritus est doctorant à la KU Leuven et est actif au sein du groupe de recherche 'Economie en Overheid' du 'Centrum voor Economische Studiën'.

Rebecca Thys est sociologue et chercheuse au sein du groupe de recherche sur les Relations Ethniques, les Migrations et l'Égalité (ULB). Elle effectue des recherches sur la vie associative culturelle ethnique à Bruxelles.

Tony Valcke est historien et politologue. Il est chargé de cours à la Faculté des sciences politiques et sociale de l'UGent et travaille également au 'Centrum voor Lokale Politiek'.

Yannick Vanderborght est professeur à l'Université Saint-Louis-Bruxelles, membre du Centre de recherche en science politique (CRSPo), et professeur invité à l'UCL (Chaire Hoover d'éthique économique et sociale).

Michel Vandekerke est titulaire d'un master en psychologie sociale de l'ULiège. Après une carrière de chercheur et d'enseignant à l'ULiège, il rejoint en 2001 l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse, un service d'études et d'aide à la décision du ministère de la fédération Wallonie-Bruxelles. Il y exerce les fonctions de directeur de recherches depuis cette date.

Toon Vanheukelom est assistant-doctorant à la Faculté d'Économie et des Sciences de Gestion de la KU Leuven. Il s'intéresse particulièrement aux effets qu'ont les impôts et allocations sur le bien-être et sur l'efficacité économique, et est également responsable du développement et du maintien de modèle européen de simulation EUROMOD pour la Belgique et de son spin-off flamand MEFISTO.

Luc Van Huffel est doctorant à l'UMONS, membre du CeRIS, travailleur social et psychologue à Latitude Nord, Programme de Prévention Urbaine de la commune de Schaerbeek. Ses travaux portent sur la clinique du lien en situation de grande précarité sociale.

Natascha Van Mechelen est chercheuse post-doctorante au 'Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck' de l'UA. Ses centres de recherche principaux portent sur la protection des revenus minimums en Belgique et en Europe.

Ronan Van Rossem est professeur en sociologie à l'UGent et est membre du groupe de recherche 'Participation, Opportunities, Structures' (POS+).

Loes Verhaeghe est sociologue et travaille depuis 2014 au sein du département de sociologie de l'UGent. Elle fait également partie du groupe de recherche 'Participation, Opportunities, Structures' (POS+).

Jan Vranken est sociologue, professeur ordinaire émérite à l'UA et consultant scientifique indépendant (Casum). Il est également collaborateur volontaire à l'UGent.

Laura Westerveen est chercheuse doctorante en sciences politiques et fait partie de l' 'Institute for European Studies' de la VUB. Elle effectue des recherches sur le *mainstreamen* d'intégration et d'égalité dans différents pays européens.

Daniel Zamora est sociologue post-doctorant à l'Université de Chicago à l'Illinois (BAEF Fellow) et à l'ULB de Bruxelles au GERME. Ses centres d'intérêt sont la sécurité sociale, les politiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités.

Bibliographie

- Adam, I., & van Dijk, M. (2015). *Renforcer la coopération institutionnelle pour améliorer l'accès des personnes issues de l'immigration au marché du travail*. Bruxelles : Fondation Roi Baudouin.
- Agier, M. (2009). *Esquisses d'une anthropologie de la ville. Lieux, situations, mouvements*. Louvain-la-Neuve : Bruylant-Academia.
- Alaluf, M. (2012). *Guy Spitaels et l'économie sociale*. Retrieved from http://www.pac-g.be/docs/analyses2012/analyse12_10.pdf
- Alanya, A., Baysu, G., & Swyngedouw, M. (2014). Identifying City Differences in Perceived Group Discrimination among Second-generation Turks and Moroccans in Belgium. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40 (7), 1088-1110.
- Alba, R., & Nee, V. (1997). Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration. *International Migration Review*, 31 (4), 826-874.
- Alcock, P. (2012). *The Big Society : a new policy environment for the third sector ?* (Working Paper 82). Birmingham : Third Sector Research Centre.
- Almond, G. & Verba, S. (1963). *The Civic Culture : Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. New York : Russell Sage Publications.
- Anciaux, A. (1987). L'appel socialiste et le mémorandum libéral en matière d'aide sociale. *L'année sociale* 1987 (2), 100-104.
- Anttonen, A., & Häikiö, L. (2011). From social citizenship to active citizenship ? Tensions between policies and practices in Finnish elderly care. In J. Newman & E. Tonkens (Eds.), *Participation, responsibility and choice : summoning the active citizen in Western European welfare states* (pp. 67-87). Amsterdam : Amsterdam University Press.
- Arcq, E., & Blaise, P. (1998). Histoire politique de la Sécurité sociale en Belgique. *Revue belge de sécurité sociale*, 37 (3), 481-714.
- Arendt, H. (2002). *Condition de l'homme moderne*. Paris : Agora/Pocket.
- Arnsperger, C. (2010). Revenu d'existence et promotion de la sociodiversité. *Mouvements*, 64, 100-106.
- Arriaga, R. I., et al. (1998). Scores on the MacArthur Communicative Development Inventory of children from low and middle-income families. *Applied Psycholinguistics*, 19 (02), 209-223.
- ATD Quart Monde, & Union des Villes et Communes Belges (1994). *Rapport Général sur la Pauvreté*. Bruxelles : Fondation Roi Baudouin.

- Atkinson, A. B. (1995). *Public Economics in Action : The Basic Income/Flat Tax Proposal*. Oxford : Oxford University Press.
- Atkinson, A. B. (1996). The Case for a Participation Income. *The Political Quarterly*, 47 (1), 67-70.
- Atkinson, A. B. (1998). *Poverty in Europe*. Oxford : Blackwell.
- Atkinson, A. B. (2015). *Inequality. What can be done ?* Cambridge : Harvard University Press.
- Baert, S., & Cockx, B. (2013). *Pure Ethnic Gaps in Educational Attainment and School to Work Transitions : When Do They Arise ?* (IZA Discussion Paper N° 7262). Bonn : Institute for the Study of Labor.
- Baert, S., et al. (2013). *Do Employers Discriminate Less If Vacancies Are Difficult to Fill ? Evidence from a Field Experiment* (IZA Discussion Paper N° 7145). Bonn : Institute for the Study of Labor.
- Bambra, C. (2005). Cash versus services : 'Worlds of welfare' and the decommo-
dification of cash benefits and health care services. *Journal of Social Policy*, 34 (2), 195-213.
- Barbier, J.-C. (2002). Peut-on parler d' 'activation' de la protection sociale en Europe ? *Revue française de sociologie*, 43 (2), 307-332.
- Barker, D. J. (1995). Fetal origins of coronary heart disease. *British Medical Journal*, 311, 171-174.
- Barnes, M. (2011). Caring responsibilities : the making of citizen carers ? In J. Newman & E. Tonkens (Eds.), *Participation, responsibility and choice : summoning the active citizen in Western European welfare states* (pp. 161-179). Amsterdam : Amsterdam University Press.
- Beauchesne, M. N. (1997). L'évolution de l'assurance chômage et la question des sanctions-exclusions. *L'année sociale* 1997, 245-252.
- Becker, O. (1985). *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*. Paris : Métailié.
- Bellens, K., et al. (2013a). *Sociale ongelijkheid en ongelijkheid op basis van thuistaal inzake wiskunde-prestaties in het Vlaamse onderwijs*. Leuven : Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen.
- Bellens, K., et al. (2013b). *Sociale ongelijkheid en ongelijkheid op basis van thuistaal inzake wetenschapsprestaties in het Vlaamse onderwijs*. Leuven : Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen.
- Bertrand, F. (2015). *Frais scolaires 2015. Une enquête de la Ligue des familles*. Retrieved from <https://www.laligue.be/Files/media/483000/483025/fre/2015-08-30-frais-scolaires-2015.pdf>
- Beveridge, W. (1942). *Social Insurance and Allied Services*. Retrieved from <http://www.sochealth.co.uk/national-health-service/public-health-and-well-being/beveridge-report/>
- BIEN-Suisse (2010). *Le financement d'un revenu de base inconditionnel*. Zurich : Seismo.

- Bobak, M. (2000). Outdoor air pollution, low birth weight, and prematurity. *Environmental health perspectives*, 108 (2), 173-176.
- Bonvin, J.-M., & Burnay, N. (2000). Le tournant procédural des politiques de l'emploi : des situations nationales contrastées. *Recherches Sociologiques*, 31 (2), 5-28.
- Boone, S., & Van Houtte, M. (2010). *Sociale ongelijkheid bij de overgang van basis-naar secundair onderwijs*. Gent : CUDOS.
- Bourdieu, P., & Passeron, J.-C. (1964). *Les héritiers. Les étudiants et la culture*. Paris : Les Éditions de Minuit.
- Bovenkerk, F., Gras, M., & Ramsøedh, D. (1995). *Discrimination against Migrant Workers and Ethnic Minorities in Access to Employment in the Netherlands* (International Migration Paper 4). Geneva : International Labour Office.
- Bradshaw, J. (2012). The case for family benefits. *Children and Youth Services Review*, 34 (3), 590-596.
- Brady, D. (2005). The welfare state and relative poverty in rich Western democracies, 1967-1997. *Social Forces*, 83 (4), 1329-1364.
- Breda, C., Deridder, M., & Laurent, P.-J. (2013). *La modernité insécurisée. Anthropologie des conséquences de la mondialisation*. Louvain-la-Neuve : Académia/l'Harmattan.
- Bredewold, F. H. (2014). *Lof der oppervlakkigheid. Contact tussen mensen met een verstandelijke of psychiatrische beperking en buurtbewoners*. Amsterdam : Universiteit van Amsterdam.
- Bregman, R. (2014). De participatiemythe. In M. van Twist, et al. (Eds.), *Ja, maar... Reflecties op de participatiesamenleving* (pp. 33-40). Den Haag : Boom Lemma uitgevers.
- Bregman, R. (2014). *Gratis geld voor iedereen*. Amsterdam : De Correspondent.
- Brepoels, J. (2015). *Wat zoudt gij zonder 't werkvolk zijn ? De geschiedenis van de Belgische arbeidersbeweging 1830-2015*. Leuven : Van Halewyck.
- Brown, C. C., & Oates, W. E. (1987). Assistance to the poor in a federal system. *Journal of Public Economics*, 32 (3), 307-330.
- Busch-Geertsema, V. (2013). *Housing First Europe. Final Report*. Bremen : GISS.
- Cameron, D. (2009). *Big Society can fight poverty. Big government just fuels it*. Retrieved from <http://www.theguardian.com/commentisfree/2009/nov/10/big-society-government-poverty-inequality>
- Cantelli, F., & Genard, J.-L. (Eds.) (2007). *Action publique et subjectivité*. Paris : LGDJ.
- Cantillon, B., De Maesschalck, V., & Marx, I. (2003). *De bodem van de welvaartsstaat van 1970 tot nu, en daarna* (CSB Bericht 01/2003). Antwerpen : Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

- Cantillon, B., et al. (2012). Allocations familiales et pauvreté : la sixième réforme de l'État peut-elle rompre l'immobilisme. *Revue belge de sécurité sociale*, 54 (4), 647-676.
- Carlsson, M., & Rooth, D. (2008). *Is It your Foreign Name or Foreign Qualifications ? An Experimental Study of Ethnic Discrimination in Hiring* (IZA Discussion Paper N° 3810). Bonn : Institute for the Study of Labor.
- Casman, M., et al. (2013). *Ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting. Pioniers van innovatie in de Belgische Federale Openbare Diensten*. Antwerpen : Garant.
- Castel, R. (1998). Du travail social à la gestion sociale du non-travail. *Esprit*, 241, 28-47.
- Castel, R. (2009). *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*. Paris : Éditions du Seuil.
- Cavalli, S., et al. (2013). Les perceptions des grands tournants de sa propre vie : une comparaison internationale. In N. Burnay, S. Ertul & J.-P. Melchior (Eds.), *Parcours sociaux et nouveaux desseins temporels* (pp. 29-47). Louvain-La-Neuve : L'Harmattan-Academia.
- Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) (2012). *Le Baromètre de la Diversité Emploi*. Bruxelles : CECLR.
- Chadwick, A., & Howard, P. N. (2008). Introduction : New directions in internet politics research. In A. Chadwick & P. N. Howard (Eds.), *Routledge Handbook of Internet Politics* (pp. 1-9). New York : Routledge.
- Chagny, O. (2005). Les réformes du marché du travail en Allemagne. *Revue de l'IRES*, 48 (2), 3-39.
- Charlier, J. (1848). *Solution au problème social*. Bruxelles : Chez tous les libraires du Royaume.
- Chenu, F. et al. (2011). *Maintien et redoublement en début de scolarité*. Liège : Université de Liège.
- Cherenti, R. (2007). *Les projets individualisés d'intégration sociale (PIIS)*. Namur : Fédération des CPAS.
- Cherenti, R. (2012). *Les pièges à l'emploi*. Liège : Fédération des CPAS.
- Chiswick, B. R., Cohen, Y., & Zach, T. (1997). The Labor Market Status of Immigrants : Effects of the Unemployment Rate at Arrival and Duration of Residence. *Industrial and Labor Relations Review*, 50 (2), 289-303.
- Chlepner, S. (1956). *100 ans d'histoire sociale en Belgique*. Bruxelles : éditions de l'Université de Bruxelles.
- Chung, H. J., & Muntaner, C. (2008). Welfare regime types and global health : an emerging challenge. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 62 (4), 282-283.
- Cingolani, P. (2005). *La précarité*. Paris : Presses universitaires de France.

- Clasen, J., & Clegg, D., (2012). Adapting labour market policy to a transformed employment structure. The politics of ‘Triple integration’. In G. Bonoli Guiliano & N. David (Eds.) *The Politics of the New Welfare State*, 135-157. Oxford : Oxford University Press.
- Clegg, J., et al. (2005). Developmental language disorders – a follow-up in later adult life. Cognitive, language and psychosocial outcomes. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 46 (2), 128-149.
- Clerc, D. (2010). Fiscalité et équité : Propositions pour un débat. *L'Économie Politique*, 47, 7-20.
- Cole, T. J. (1990). The LMS method for constructing normalized growth standards. *European journal of clinical nutrition*, 44 (1), 45-60.
- Collett, E., & Petrovic, M. (2014). *The Future of Immigrant Integration in Europe, Mainstreaming Approaches for Inclusion*. Brussels : Migration Policy Institute Europe.
- Combes, P. P., Mayer, T., & Thisse, J. F. (2006). *Économie géographique : L'intégration des nations et des régions*. Paris : Economica.
- Comité de pilotage de la Communauté française (2015). *Septième état des lieux de l'alphabétisation. Données 2011-2012-2013*. Bruxelles : Communauté française.
- Commission européenne (2010). *Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale : un cadre européen pour la cohésion sociale et territoriale*. (COM (2010) 758). Bruxelles : Commission européenne.
- Commission européenne (2015). *Communiqué de presse. La Commission Juncker débloque 1 milliard d'euros pour les jeunes chômeurs*. Retrieved from http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4100_fr.htm
- Communauté française (2010). *Enseigner aux élèves avec troubles d'apprentissage. Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique. Service général du Pilotage du système éducatif*. Bruxelles : Communauté française.
- Communauté française (2014). *Enseignement et Recherche scientifique. Enseigner aux enfants qui ne maîtrisent pas la langue de l'enseignement*. Bruxelles : Communauté française.
- Conroy, K., Sandel, M., & Zuckerman, B. (2010). Poverty grown up : how childhood socioeconomic status impacts adult health. *Journal of Developmental & Behavioral Pediatrics*, 31(2), 154-160.
- Conseil de l'Union européenne (2013). *Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse*. (2013/C 120/01). Bruxelles : Union européenne.
- Conti-Ramsden, G., & Durkin, K. (2007). Phonological short-term memory, language and literacy : developmental relationships in early adolescence in young people with SLI. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 48 (2), 147-156.

- Conti-Ramsden, G., & Durkin, K. (2008). Language and independence in adolescents with and without a history of specific language impairment (SLI). *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 51 (1), 70-83.
- Conti-Ramsden, G., Botting, N., & Durkin, K. (2008). Parental perspectives during the transition to adulthood of adolescents with a history of specific language impairment (SLI). *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 51 (1), 84-96.
- Corluy, V., & Verbist, G. (2010). *Inkomen en diversiteit : een onderzoek naar de inkomenspositie van migranten in België* (CSB Bericht 2/2010). Antwerpen : Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.
- Corluy, V., & Verbist, G. (2014). *Can education bridge the gap ? Education and the employment position of immigrants in Belgium* (ImPRovE Discussion Paper 14/02). Antwerpen : Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.
- Corluy, V., et al. (2015). *The labour market position of second-generation immigrants in Belgium* (NBB Working Paper N° 285). Bruxelles : Banque nationale de Belgique.
- Corluy, V., Marx, I., & Verbist, G. (2011). Employment chances and changes of immigrants in Belgium : The impact of citizenship. *International Journal of Comparative Sociology*, 54 (3), 350-368.
- Cousaert, P. (2011). Vrijwilligerswerk, een vrijblijvende band met het activeringsbeleid. In C. Matthijssen & E. Hambach (Eds.), *Inschakelen van kwetsbare vrijwilligers* (pp. 117-122). Brussel : Politeia.
- Craig, A., Anderson, C., & Carnagey, N. (2003). Exposure to Violent Media : The Effects of Songs With Violent Lyrics on Aggressive Thoughts and Feelings. *Journal of Personality and Social Psychology*, 84 (5), 960-971.
- Crenshaw, K. (1994). Mapping the Margins : Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color. In M. Albertson Fineman & R. Mykiitiuk (Eds.), *The Public Nature of Private Violence* (pp. 93-118). New York : Routledge.
- Cunliffe, J., & Erreygers, G. (2001). The Enigmatic Legacy of Charles Fourier : Joseph Charlier and Basic Income. *History of Political Economy*, 33 (3), 459-484.
- Da Roit, B. (2007). Changing Intergenerational Solidarities within Families in a Mediterranean Welfare State Elderly Care in Italy. *Current Sociology*, 55 (2), 251-269.
- de Basquiat, M., & Kœnig, G. (2014). *LIBER, un revenu de liberté pour tous. Une proposition d'impôt négatif en France*. Paris : Génération Libre.
- De Block, M. (2012). *Plan Fédéral de Lutte contre la Pauvreté 2012*. Bruxelles : SPP Intégration sociale.
- de Boer, A., & de Klerk, M. (2012). De toekomst van de mantelzorg. In D. J. Bakker, D. Post, J. J. Polder & M. J. Verkerk (Eds.), *Een vitale toekomst. Over gezondheidszorg in 2040* (pp. 173-179). Amsterdam : Reed Business.

- de Boer, A., & de Klerk, M. (2013). *Informele zorg in Nederland. Een literatuurstudie naar mantelzorg en vrijwilligerswerk in de zorg*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- de Boer, N., & van der Lans, J. (2011). *Burgerkracht. De toekomst van het sociaal werk in Nederland*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- De Boyser, K. (2002). De bodemuitkeringen. In J. Vranken, K., et al. (Eds.), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2002* (pp. 127-144). Leuven: Acco.
- De Jong, M., Verhoeven, M., & van Baar, A. (2012). Schooluitkomsten, cognitief functioneren en gedragsproblemen bij matig te vroeg geboren kinderen en volwassenen: een overzichtsstudie. *Neuropraxis*, 16 (5), 157-162.
- De Keyser, T., Delhez, P., & Zimmer, H. (2012). Labour market integration of the population of foreign origin. *NBB Economic Review*, December 2012, 25-43.
- De Leonardis, O. (2011). Dividing or combining citizens. The politics of active citizenship in Italy. In J. Newman & E. Tonkens (Eds.), *Participation, responsibility and choice. Summoning the active citizen in Western European welfare states* (pp. 127-147). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- de Onis, M., & Habicht, J. P. (1996). Anthropometric reference data for international use: recommendations from a World Health Organization Expert Committee. *The American journal of clinical nutrition*, 64 (4), 650-658.
- de Onis, M., et al. (2009). WHO growth standards for infants and young children. *Archives de pédiatrie: organe officiel de la Société française de pédiatrie*, 16 (1), 47-53.
- De Paepe, H. (2015). 'We willen wegen op het politieke debat'. Retrieved from <http://www.doorbraak.be/nl/we-willen-wegen-op-het-politieke-debat>
- de Swaan, A. (1989). *Zorg en de staat. Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de Nieuwe Tijd*. Amsterdam: Bert Bakker.
- de Tocqueville, A. (1835). *De la démocratie en Amérique*. Paris: Librairie de Charles Gosselin.
- De Vil, G., & Van Mechelen, N. (2011). *Le revenu d'intégration sociale et des alternatives pour l'exonération socioprofessionnelle dans le calcul des revenus*. Bruxelles: Fondation Roi Baudouin.
- de Vries, S. (2007). *Wat werkt? De kern en de kracht van het maatschappelijk werk*. Amsterdam: SWP.
- De Wispelaere, J., & Stirton, L. (2007). The Public Administration Case against Participation Income. *Social Service Review*, 81 (3), 523-549.
- Deacon, B. (2000). Eastern European welfare states: the impact of the politics of globalization. *Journal of European Social Policy*, 10 (2), 146-161.

- Debuisson, M., et al. (2000). *L'évolution de la population. Recensement Général de la Population et des logements (Monographie N° 1)*. Bruxelles : Institut national de Statistique.
- Decancq, K., et al. (2011). Mefisto : un nouveau modèle de microsimulation pour la Flandre. *Revue belge de sécurité sociale*, 53 (4), 547-577.
- Decoster, D.-P. (2005). *Vers des Contrats d'Avenir locaux, ÉLABORER et RÉUSSIR sa stratégie de développement communal*. Bruxelles : ULB-IGEAT Unité de Développement Territorial et Local.
- Decoster, D.-P. (2006). La société civile au cœur de la gouvernance locale. *Les cahiers de l'urbanisme* (62), 24-26.
- Decoster, D.-P., et al. (2000). *La rationalisation des outils de développement local. Rapport final de la subvention 1999*. Namur : Ministère de la Région wallonne.
- Degraef, V. (2014). Tenir le coup envers et contre tout. Enjeux et défis du changement organisationnel dans les CPAS bruxellois. In I. Pannecoucke, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2014* (pp. 93-118). Gent : Academia Press.
- Degraef, V., & Franssen, A. (2013). *Recherche-action sur l'accompagnement des personnes dans les CPAS bruxellois. Rapport de recherche*. Bruxelles : Section CPAS de l'Union des Villes et Communes de la Région de Bruxelles-Capitale.
- Dekker, P., & de Hart, J. (Eds.). (2009). *Vrijwilligerswerk in meervoud*. Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Delbeke, B., & Meyer, S. (2015). *Baromètre de la Précarité Énergétique*. Bruxelles : Fondation Roi Baudouin.
- Delcor, F. (2013). Conclusion du Colloque. *La contribution de la culture dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (pp. 168-173). Bruxelles : Service général de la Jeunesse et de l'Éducation permanente.
- Delcroix, C. (2005). *Ombre et lumières de la famille Nour. Comment certains résistent à la précarité*. Paris : Petite Bibliothèque Payot.
- Deleeck, H. (1996). Sécurité sociale et pauvreté. *Revue belge de sécurité sociale*, 35(3), 439-489.
- Deleeck, H., Huybrechts, J., & Cantillon, B. (1983). *Het matteüseffect. De ongelijke verdeling van de social overheidsuitgaven in België*. Antwerpen : Kluwer.
- Delperée, A. (1970). La sécurité sociale en Belgique. Bilan et perspective 1970-1980. *Revue belge de sécurité sociale*, 12 (10), 1142-1150.
- Delperée, A. (1973). Assistance publique et sécurité sociale. *Revue belge de sécurité sociale*, 15 (6-7), 706-715.
- Depauw, J., & Driessens, K. (2013). *Try out meetschaal psychologisch empowerment*. Antwerpen : Vlaams Armoedesteunpunt.

- Depauw, J., et al. (2015). *Het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie. Een verkennend en evaluatief onderzoek in de Belgische OCMW's*. Antwerpen : Expertisecentrum Krachtgericht Sociaal Werk. Karel de Grote-Hogeschool.
- Dermine, E. (2008). La contrepartie dans l'assurance chômage : retranchement ou restructuration de la protection sociale ? *Annales de droit de Louvain*, 68 (1), 3-95.
- Desseyn, J., & Hoefnagels, K. (2015a). *Antwerpse NEET-jongeren aan het woord. Een belevingsonderzoek bij NEET-jongeren in de stad*. Antwerpen : Tempera.
- Desseyn, J., & Hoefnagels, K. (2015b). *NEET-jongeren in Antwerpen. Beleidsgericht cijfer rapport*. Antwerpen : Tempera.
- Desseyn, J., & Hoefnagels, K. (2015c). *NEET-jongeren in Antwerpen. Kwantificering. Technische handleiding*. Antwerpen : Tempera.
- Destremau, B., & Salam, P. (2002). *Mesures et démesures de la pauvreté*. Paris : Presses Universitaires de France
- Devillé, E. (2006). L'évaluation de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. *Jeunesse & Droit*, (254), 9-15.
- Devillé, E., & Schmitz, P. (2005). L'évaluation de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. *L'année sociale*, 257-269.
- Dewaele, C. (2009). Outreachend werken : straathoekwerk wijst de weg. *Alert*, 35 (2), 8-17.
- Dewaele, C. (2011). Outreachend werken. De leefwereld als kruispunt van keuzes. *Alert*, 37 (4), 68-75.
- Dezeure, K., & De Rynck, F. (2011). *Participatie wordt ge(s)maakt. Over de visie van politici en ambtenaren op participatie*. Brussel : SBOV.
- Diamond, P. (1998). Optimal Income Taxation : An Example with a U-Shaped Pattern of Optimal Marginal Tax Rates. *The American Economic Review*, 88 (1), 83-95.
- DiCS (2013). Évaluation du Plan de cohésion sociale 2009-2013 : Regards croisés et perspectives d'avenir. Retrieved from <http://cohesionsociale.wallonie.be/sites/default/files/Evaluation%20PCS%202009-2013.pdf>.
- Djait, F. (2014). Integratie op de Vlaamse Arbeidsmarkt. In E. Pelfrene & C. Van Peer (Eds.), *Internationale Migraties en Migranten in Vlaanderen* (SVR-Studie 2014/1) (pp. 85-96). Brussel : Vlaamse Overheid.
- Driessens, K., & Van Regenmortel, T. (2006). *Bind-kracht in armoede. Leefwereld en hulpverlening*. Leuven : Lannoo.
- Dryzek, J. (2002). *Deliberative Democracy and Beyond : Liberals, Critics, Contestations*. Oxford : Oxford University Press.
- Dubet, F. (1994). *Sociologie de l'expérience*. Paris : Seuil.

- Duchâtelet, R. (1994). *An economic model for Europe based on consumption financing on the tax side and the basic income principle on the redistribution side*. Présenté au Congrès de BIEN, Munich, Allemagne, 14-16 septembre 2012.
- Ducpétiaux, E. (1852). *Institutions de la Bienfaisance de la Belgique. Résumé statistique*. Bruxelles : Imprimerie Th. Lesigne.
- Duffy, M. (2005). Reproducing Labor Inequalities : Challenges for Feminists Conceptualizing Care at the Intersections of Gender, Race and Class. *Gender & Society, 19* (1), 66-81.
- Duffy, M. (2011). *Making Care Count : A Century of Gender, Race, and Paid Care Work*. New Brunswick : Rutgers University Press.
- Dufour, I. (1981). Entailler la Sécurité sociale : la méthode De Wulf. *La Revue nouvelle*, (5-6), 481-486.
- Dumont, D. (2010). Pour ou contre l'activation des chômeurs ? Une analyse critique du débat. *Revue de droit social*, (3), 355-385.
- Dumont, D. (2012). *La responsabilisation des personnes sans emploi en question*. Bruxelles : La Charte.
- Duncan, G. J., & Brooks-Gunn, J. (2000). Family poverty, welfare reform, and child development. *Child development, 71* (1), 188-196.
- Durkin, K., & Conti-Ramsden, G. (2007). Language, social behavior, and the quality of friendships in adolescents with and without a history of specific language impairment. *Child development, 78* (5), 1441-1457.
- Duru-Bellat, M., et al. (2004). *Les effets de la composition scolaire et sociale du public d'élèves sur leur réussite et leurs attitudes : évaluation externe et explorations qualitatives* (Cahier de l'IREdu n° 65). Bourgogne : IREDU, CNRS-Université de Bourgogne.
- Dustmann, C., & Fabbri, F. (2003). Language Proficiency and Labour Market Performance of Immigrants in the UK. *The Economic Journal, 113* (July), 695-717.
- Duvoux, N. (2012). *Le nouvel âge de la solidarité. Pauvreté, précarité et politiques publiques*. Paris : Coédition Seuil-La République des idées.
- Duvoux, N. (2013). Comment l'assistance chasse l'État social. *Idées économiques et sociales, 71* (1), 10-17.
- Ebbinghaus, B., & Hassel, A. (1999). The role of tripartite concertation in the reform of the welfare state. *Transfer, 5* (1-2), 64-81.
- Ehrenberg, A. (2000). *La fatigue d'être soi. Dépression et société*. Paris : Odile Jacob.
- Eichhorst, W., Kaufmann, O., & Konle-Seidl, R. (Eds.) (2010). *Bringing the jobless into work ? Experiences with activation schemes in Europe and the US*. Berlin : Springer.
- El Berhoumi, M. (2013). La gratuité de l'enseignement : une promesse oubliée, un principe juridique bafoué. *Pauvreté, septembre 2013*, 5-15.

- Emmenegger, P., et.al. (2012). How we grow unequal. In P. Emmenegger, S. Hausermann, B. Palier & M. Seeleib-Kaizer (Eds.), *The Age of Dualization*. Oxford : Oxford University Press.
- Engbersen, G. B. M. (1998). *Effecten van armoede : derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. Amsterdam : Amsterdam University Press.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge & Oxford : Polity press.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford : Oxford University Press.
- Etzioni, A. (2000). *The Third Way to a Good Society*. London : Demos.
- Eurostat (2013). *Tertiary educational attainment, age group 25-64 by sex and NUTS 2 regions*. Retrieved from : <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tgs00109&plugin=1>
- Eurostat (2015). *Database*. Retrieved from : <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Famifed (2015). *Allocations familiales de base et suppléments*. Retrieved from <http://flandre.famifed.be/fr/>
- Farrell, G. et al. (2013). *Redéfinir et combattre la pauvreté. Droits humains, démocratie et biens communs dans l'Europe contemporaine*. Strasbourg : Council of Europe Publishing.
- Favret-Saada, J. (1990). Être affecté. *Ghradiva*, 8, 3-9.
- Federale Overheid (2012). *1990-2009 : Levendgeborenen volgens het Rijksregister*. Retrieved from : http://statbel.fgov.be/nl/modules/publications/statistiques/bevolking/downloads/levendgeborenen_volgens_rijksregister_3.02.jsp.
- Fédération Belge des Banques Alimentaires (2014). *Rapport annuel 2014*. Bruxelles : Fédération Belge des Banques Alimentaires.
- Feld, S., Nantcho, M., & Perin, S. (2006). *Educational Factors in Economic Integration of the Foreign Population in Belgium*. Liège : University of Liège, Department of Economics.
- Feldman, H. M., et al. (2000). Measurement properties of the MacArthur Communicative Development Inventories at ages one and two years. *Child development*, 71 (2), 310-322.
- Ferragina, E., & Seeleib-Kaiser, M. (2011). Welfare regime debate : past, present, futures ? *Policy and Politics*, 39 (4), 583-611.
- Ferrera, M. (1996). The 'Southern' Model of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6, 17-37.
- Fey, M. E., Catts, H. W., & Larrivee, L. S. (1995). Preparing preschoolers for the academic and social challenges of school. *Communication and language intervention series*, 5, 3-37.

- Feyaerts, G., Deguerry, M., & Luyten, S. (2015). Pauvreté et inégalités sociales chez les jeunes adultes de la Région de Bruxelles-Capitale. In W. Lahaye, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2015* (pp. 317-340). Gent : Academia Press.
- Field S., Kuczera M., & Pont B. (2007). *No more failures. Ten steps to equity in education*. Paris : OECD.
- Finch, B. K., & Beck, A. N. (2011). Socio-economic status and z-score standardized height-for-age of US-born children (ages 2-6). *Economics & Human Biology*, 9 (3), 272-276.
- Fleischmann, F., & Dronkers, J. (2010). Unemployment among immigrants in European labour markets : an analysis of origin and destination effects. *Work, Employment and Society*, 24 (2), 337-354.
- Fleischmann, F., et al. (2011). Contextualizing Ethnic Educational Inequality : The Role of Stability and Quality of Neighborhoods and Ethnic Density in Second-Generation Attainment. *International Migration Review*, 45 (2), 386-425.
- Floud, R., & Harris, B. (1996). *Health, height and welfare : Britain 1700-1980*. Cambridge, Mass. : National Bureau of Economic Research Cambridge.
- Forget, E. (2011). The town with no poverty : the health effects of a Canadian Guaranteed Annual Income Field Experiment. *Canadian Public Policy*, 37 (3), 283-305.
- Foubert, J., & Romagnoli, A. (2014). Pauvreté et exclusion sociale en chiffres. In I. Pannecoucke, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2014* (pp. 357-389). Gent : Academia Press.
- Franssen, A. (2005). État social actif et métamorphoses des identités professionnelles. *Pensée Plurielle*, 2005/2 (10), 137-147.
- Franssen, A. (2008). L'État social actif : une reformulation du contrat social ? Contribution à ouvrage collectif. In G. Bajoit (Ed.), *Le contrat social dans un monde globalisé* (pp. 99-112). Fribourg : Academic Press Fribourg.
- Frémault, C. (2011). *Les pauvres font de la politique – Pauvreté et participation : les enjeux du pouvoir d'agir*. Retrieved from <http://www.cbcs.be/Les-pauvres-font-de-la-politique-50>
- Friedberg, R. M. (1992). *The Labor Market Assimilation of Immigrants in the United States : The Role of Age at Arrival*. Rhode Island : Brown University.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and Freedom*. Chicago : University of Chicago Press.
- Friedman, M. (1968). The case for the negative income tax : a view from the right. In J. H. Bunzel (Ed.), *Issues of American Public Policy* (pp. 111-120). Englewood Cliffs : Prentice-Hall.
- Frissen, P. (2014). Terugtrek, distantie en tragiek. In M. van Twist, N. Chin-A-Fat, J. Scherpenisse & M. van der Steen (Eds.), *Ja, maar... Reflecties op de participatiesamenleving* (pp. 13-24). Den Haag : Boom Lemma uitgevers.

- Froidure, A. E. (1957). *Parias 57*. Bruxelles : Éditions des Stations de Plein Air.
- Fukuyama, F. (2001). Social capital, civil society and development. *Third world quarterly*, 22 (1), 7-20.
- Funck, H. (1993). Aide-toi,...le C.P.A.S. t'aidera : commentaire de la loi du 5 août 1992 portant des dispositions relatives aux centres d'aide sociale et de la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire. *Chroniques de droit social*, 1993 (4), 145-204.
- Furtos, J. (2007). Les effets de la souffrance psychique d'origine sociale. *Mental'idées*, 11, 24-33.
- Galbraith, J. K. (1961). *L'ère de l'opulence*. Paris : Calmann-Levy.
- Galobardes, B., et al. (2012). Social inequalities in height : persisting differences today depend upon height of the parents. *PLoS one*, 7 (1), e29118.
- Galobardes, B., Lynch, J., & Smith, G. D. (2007). Measuring socioeconomic position in health research. *British Medical Bulletin*, 81 (1), 21-37.
- Garot, M. (2014). Les enclaves cloacales du lien. In Ciccone, A. et al. (Eds.), *La violence dans le soin* (pp. 241-283). Paris : Dunod/Inconscient et culture.
- Gatz, S. (2015). *Minister Gatz geeft 3 assen voor een gecoördineerd vrijwilligersbeleid aan*. Retrieved from http://www.fov.be/spip.php?article2128&debut_articles_rubrique=1320
- Geerts, A., & Foubert, J. (2015). Europe 2020 : les objectifs sociaux, cinq ans plus tard. In W. Lahaye, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique*. (pp. 1-18). Gent : Academia Press.
- Geldof, D. (2006). Welzijn in dienst van veiligheid. *Alert*, 32 (1), 12-24.
- Geuens, G. (2001). Les médias belges et l'État social actif. Genèse, reproduction et diffusion du nouveau sens commun socio-économique. *Quaderni*, 45, 19-28.
- Ghesquière, F., & Gires, J. (2015). *L'école en Belgique renforce les inégalités*. Retrieved from <http://inegalites.be/L-ecole-en-Belgique-renforce-les>
- Gilbert, N. (2012). Citizenship in the Enabling State : The Changing Balance of Rights and Obligations. In A. Evers & A. Guillemard (Eds.), *Social Policy and Citizenship : The Changing Landscape* (pp. 80-97). New York, NY : Oxford University Press.
- Gilligan, C. (1982). *In a different voice : psychological theory and women's development*. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press.
- Girolametto, L., Weitzman, E., & Greenberg, J. (2004). The effects of verbal support strategies on small-group peer interactions. *Language, Speech, and Hearing Services in Schools*, 35 (3), 254-268.
- Gisle, L. (2014). Santé mentale. In J. Van der Heyden & R. Charafeddine (Eds.), *Enquête de santé 2013. Rapport 1 : Santé et Bien-être*. Bruxelles : WIV-ISP.
- Glenn, E. N. (2012). *Forced to Care, Coercion and Caregiving in America*. Cambridge : Harvard University Press.

- Glorieux, I., Laurijssen, I., & Van Dorsselaer, Y. (2008). *De intrede van allochtonen op de arbeidsmarkt* (SSL-rapport nr. SSL/OD2/2008.08). Leuven : Steunpunt Studie en Schoolloopbanen.
- Gluckman, P. D., et al. (2008). Effect of in utero and early-life conditions on adult health and disease. *New England Journal of Medicine*, 359 (1), 61-73.
- Godelier, M. (2004). *Métamorphoses de la parenté*. Paris : Fayard.
- Goldberg, D., & Williams, P. A. (1988). *A user's guide to the General Health Questionnaire*. Berkshire : Nfer-Nelson.
- Goodin, R. E. (2008). *Innovating Democracy : Democratic Theory and Practice after the Deliberative Turn*. Oxford : Oxford University Press.
- Gordon, M. (1964). *Assimilation in American Life : The Role of Race, Religion and National Origins*. New York : Oxford University Press.
- Gorz, A. (1997). *Misères du présent, Richesse du possible*. Paris : Galilée.
- Gough, I. (2014). *Climate Change and Sustainable Welfare : an argument for the centrality of human needs* (CASE/182), London : LSE, Centre for Analysis of Social Exclusion.
- Gouvernement belge (2015). *Programme national de réforme 2015*. Bruxelles : gouvernement belge.
- Gouvernement fédéral (2014). *Accord de gouvernement*. 9 Octobre 2014. Bruxelles : gouvernement fédéral.
- Gouvernement wallon, P. (2014). *Oser, innover, rassembler 2014-2019 – Wallonie*. Namur : gouvernement wallon.
- Graffar, M., Heuskin, L., & Wollast, E. (1967). Étude de la consommation de soixante familles assistées par le bureau de secours de la C.A.P. de Bruxelles. *Revue de l'institut de sociologie*, (1), 115-172.
- Greacen, T., & Jouet, E. (2012). *Pour des usagers de la psychiatrie acteurs de leur propre vie. Rétablissement, inclusion sociale, empowerment*. Toulouse : Érès.
- Grégoire, J. (2000). *L'évaluation clinique de l'intelligence de l'enfant : Théorie et pratique du WISC-III*, Bruxelles : Éditions Mardaga.
- Grippa, T., et al. (2015). *Analyse dynamique des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges*. Bruxelles – Louvain : SPP IS, ULB, KUL.
- Groenez, S., et al. (2015). *Analyse van het nieuwe financieringsmechanisme voor de werkingsmiddelen van scholen*. Leuven : KU Leuven.
- Groenez, S., Van den Brande, I., & Nicaise, I. (2003). *Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs*. Leuven : HIVA / Steunpunt LOA.
- Grootegoed, E. M. (2013). *Dignity of dependence. Welfare state reform and the struggle for respect*. Amsterdam : Universiteit van Amsterdam.
- Guellec, L. (2005). *Tocqueville et l'esprit de la démocratie*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Guyennot, C. (1998). *L'insertion. Un problème social*. Paris : L'Harmattan.

- Haelterman, E., De Spiegelare, M., & Masuy-Stroobant, G. (2007). *Les indicateurs de santé périnatale en Région de Bruxelles-Capitale 1998-2004*. Bruxelles : Commission communautaire commune.
- Hamzaoui, M. (2005). Émergence et logiques de la politique d'activation du social et de l'emploi. *Pensée Plurielle*, 2 (10), 19-28.
- Harrington, M. (1962). *The other America ; poverty in the United States*. New York : Macmillan.
- Hatton, T. J. (2014). How have Europeans grown so tall? *Oxford Economic Papers*, 66 (2), 349-372.
- Healy, S., Murphy, M., & Ward, S. (2012). *Basic income – why and how in difficult times : Financing a BI in Ireland*. Présenté au Congrès de BIEN, Munich, Allemagne, 14-16 septembre 2012.
- Heilmann, J., et al. (2005). Utility of the MacArthur–Bates Communicative Development Inventory in Identifying Language Abilities of Late-Talking and Typically Developing Toddlers. *American Journal of Speech-Language Pathology*, 14 (1), 40-51.
- Hemerijck, A. (2012). *Changing welfare states*. Oxford : Oxford University Press.
- Hens, E., & Thys, R. (2015). Zeven ziekenfondsmythes doorprikt. *Samenleving en Politiek*, 22 (8), 73-81.
- Hermans, K. (2005). *De actieve welvaartsstaat in werking. Een sociologische studie naar de implementatie van het activeringsbeleid op de werkvloer van de Vlaamse OCMW's*. Leuven : KU Leuven.
- Hertzman, C. (1999). The biological embedding of early experience and its effects on health in adulthood. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 896 (1), 85-95.
- Hilhorst, P., & van der Lans, J. (2014). Ik heb niemand, ik zie niemand, niemand kan me helpen. *De Groene Amsterdammer*, 9 oktober 2014, 36-39.
- Hirt, N., (2009). Pourquoi sommes-nous les champions de l'inégalité scolaire. *Le Journal de l'alpha'alpha*, (167-168), 49-61.
- Hirtt N., Nicaise I., & De Zutter, D. (2007). *De school van de ongelijkheid*. Berchem : EPO.
- Hoff, E. (2003). The specificity of environmental influence : Socioeconomic status affects early vocabulary development via maternal speech. *Child development*, 74 (5), 1368-1378.
- Homans, L. (2015). *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2015-2019*. Brussel : Vlaamse Regering.
- Hoppenbrouwers, K., et al. (2010). *Onderzoek naar de wetenschappelijke state of the art op het vlak van preventieve gezondheidszorg voor kinderen onder de 3 jaar*. Brussel : Kind en Gezin.

- Howe, L. D., et al. (2012). Socioeconomic differences in childhood growth trajectories : at what age do height inequalities emerge ? *Journal of epidemiology and community health*, 66 (2), 143-148.
- Hubeau, B., & Geldof, D. (2008). Het spanningsveld tussen activering en rechtsontwikkeling. In A. Desmet, et al. (Eds.), *Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen* (pp. 127-142). Brugge : Die Keure.
- Hufkens, T., et al. (2013). *Hervorming van de Vlaamse kinderbijslag en armoedebestrijding : een simulatie van alternatieven*. Antwerpen : Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleek.
- Hurenkamp, M., Tonkens, E., & Duyvendak, J. W. (2006). *Wat burgers bezielt : een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Amsterdam : Universiteit van Amsterdam/ NICIS Kenniscentrum Grote steden.
- Huygen, J.-M. (2006). La ville soutenable : complexe, compacte et conviviale. *Les cahiers de l'urbanisme*, 61, 1-22.
- Idenburg, P. A. (1983). *De nadagen van de verzorgingsstaat. Kansen en perspectieven voor morgen*. Amsterdam : Meulenhoff.
- Ilcan, S. (2009). Privatizing responsibility : Public sector reform under neoliberal government. *Canadian Review of Sociology/Revue canadienne de sociologie*, 46 (3), 207-234.
- Jacobs, D. (2012). *Telt elk talent ? De positie van kinderen met een migratie-achtergrond in de Belgische scholen* (Itinera Institute Discussion Paper n° 26). Brussel : Itinera.
- Jahoda, M. (1981). Work, employment and unemployment : Values, theories and approaches in social research. *American Psychologist*, 36 (2), 184-191.
- Jahoda, M. (1982). *Employment and unemployment : a social-psychological analysis*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Jahoda, M. (1997). Manifest and latent functions. In N. Nicholson (Ed.), *The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Organization Psychology* (pp. 317-318). Oxford : Blackwell.
- Jamouille, P. (2004). Approche clinique et posture ethnologique. *Pensée plurielle*, 8, 31-37.
- Jamouille, P. (2008). La proximité. In J. Furtos (Ed.), *Les cliniques de la précarité. Contexte social, psychopathologie et dispositifs* (pp. 83-96). Paris, Masson.
- Jamouille, P. (2014). *Passeurs de mondes. Praticiens – chercheurs dans les lieux d'exils*. Louvain-La-Neuve : Académia/ L'Harmattan.
- Jansen, C. (2014). Évaluation du Plan de cohésion 2009-2013. Namur : Service public de Wallonie.
- Jongen, E., de Boer, H.-W., & Dekker, P. (2015). *Maatwerk loont/Moeders prikkelbaar. De effectiviteit van fiscaal participatiebeleid*. Den Haag : Cultureel Planbureau.

- Joubert, M., & Louzoun, C. (2005). *Répondre à la souffrance sociale*. Ramonville-Saint-Anne : èrès/Études, Recherches, Actions en Santé Mentale en Europe.
- Juchtmans, G., & Nicaise, I. (2010). *Implementatie van de eerste cyclus van het Gelijke Onderwijskansenbeleid op school- en klasniveau in het Vlaamse basisonderwijs : een kwalitatief onderzoek*. Leuven : Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen.
- Juchtmans, G., & Vandenbroucke, A. (2013). *10 jaar gelijke onderwijskansen op school : tussen trouw aan het beleid en aanpassingsvermogen*. Leuven : Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen.
- Juhel, J.-C. (1998). *Aider les enfants en difficulté d'apprentissage*. Québec : Les Presses De Université Laval.
- Kampen, T. (2010). Verplicht vrijwilligerswerk : de moeizame activering van bijstandsccliënten. In I. Verhoeven & M. Ham (Eds.), *Brave burgers gezocht. De grenzen van de activerende overheid* (pp. 41-55). Amsterdam : Van Genneep.
- Kampen, T. (2014). *Verplicht vrijwilligerswerk. De ervaringen van bijstandsccliënten met een tegenprestatie voor hun uitkering*. Amsterdam : Van Genneep.
- Kampen, T., & Beertema, B. (2015). De risico's en kansen van keukentafelgesprekken. *Counselling magazine, editie 2* (mei), 61-65.
- Kersting, N. (2013). Online participation : from “invited” to “invented” spaces. *International Journal of Electronic Governance*, 6 (4), 270-280.
- Kind en Gezin (2008a). *Jaarverslag 2007*. Brussel : Kind en Gezin.
- Kind en Gezin (2008b). *Werken met maatschappelijk kwetsbare gezinnen – visietekst*. Brussel : Kind en Gezin.
- Kind en Gezin (2009). *Jaarverslag 2008*. Brussel : Kind en Gezin.
- Kind en Gezin (2010a). *Het kind in Vlaanderen 2009*. Brussel : Kind en Gezin.
- Kind en Gezin (2010b). *Jaarverslag 2009*. Brussel : Kind en Gezin.
- Kind en Gezin (2012). *Kind in Vlaanderen 2011*. Brussel : Kind en Gezin.
- Kind en Gezin (2014). *Kind in Vlaanderen 2013*. Brussel : Kind en Gezin.
- Kind en Gezin (2015). *Kind in Vlaanderen 2014*. Brussel : Kind en Gezin.
- Kind en Gezin, Gezinsbond & HUB (2014). *Gezinsbeleid in Vlaanderen – bereik en beleving*. Paper gepresenteerd op de Gezinsconferentie 2014, Brussel. Retrieved from <https://www.gezinsbond.be/Gezinspolitiek/Documents/Verslag%20Gezinsconferentie-15-05-2014.pdf>
- Kisby, B. (2010). The Big Society : power to the people ? *The Political Quarterly*, 81 (4), 484-491.
- Kogan, I. (2006). Labor Markets and Economic Incorporation among Recent Immigrants in Europe. *Social Forces*, 85 (2), 697-721.
- Koupil, I., & Toivanen, P. (2008). Social and early-life determinants of overweight and obesity in 18-year-old Swedish men. *International Journal of Obesity*, 32 (1), 73-81.

- Kozłowski, G. (2012). *Retour critique sur l'état social actif*. Retrieved from http://ep.cfsasbl.be/sites/cfsasbl.be/ep/site/IMG/pdf/1_analyse_etat_social_actif_enligne.pdf
- Kramer, M. S. (1987). Determinants of low birth weight : methodological assessment and meta-analysis. *Bulletin of the World Health Organization*, 65 (5), 663-737.
- Kramer, M. S., et al. (2000). Socio-economic disparities in pregnancy outcome : why do the poor fare so poorly ? *Paediatric and perinatal epidemiology*, 14 (3), 194-210.
- Kuhlmann, E. (2011). Citizenship and healthcare in Germany : patchy activation and constrained choices. In J. Newman & E. Tonkens (Eds.), *Participation, responsibility and choice : summoning the active citizen in Western European welfare states*. Amsterdam : Amsterdam University Press.
- Kundig, B. (2010). Financement mixte d'un revenu de base en Suisse. In BIEN-Suisse (Ed.), *Le financement d'un revenu de base en Suisse* (pp. 28-56). Genève : Seismo.
- Lafontaine, D., & Monseur, C. (2011). Quasi-marché, mécanismes de ségration sociale et académique. Approche quantitative. *Éducation comparée*, 6, 69-90.
- Lahaye, W., et al. (Eds.) (2015). *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2015*. Gent : Academia Press.
- Laigle, L., & Oelhler, V. (2004). *Les enjeux sociaux et environnementaux du développement urbain : la question des inégalités écologiques*. Paris : Centre Scientifique et Technique du Bâtiment.
- Lammertyn, F. (1996). De activerende verzorgingsstaat : sociaal integratiecontract en OCMW. *OCMW-visies*, 11 (3), 67-74.
- Lammertyn, F., et al. (1987). *Les ayants droit au minimex en Belgique*. Leuven : Sociologisch Onderzoeksinstituut.
- Lange, S., & Schimank, U. (2004). *A political sociology for complex societies : Niklas Luhmann*. Malden, MA : Blackwell.
- Laurent, E. (2013). *Vers l'égalité des territoires : dynamiques, mesures, politiques : rapport à la ministre de l'Égalité des territoires et du Logement*. Paris : La Documentation Française.
- Laureys, D. (2014). L'enseignement gratuit et obligatoire en Belgique a 100 ans (1914-2014) Depuis, une démocratisation croissante de l'enseignement ? *Analyse de l'IHOES*, 133, 1-6.
- Lavrijsen J., & Nicaise, I. (2015). New empirical evidence on the effect of educational tracking on social inequalities in reading achievement. *European Educational Research Journal*, 14 (3-4), 206-221.
- Leffel, K., & Suskind, D. (2013). *Parent-directed approaches to enrich the early language environments of children living in poverty*. *Semin Speech Lang*, 34 (4) : 267-78.

- Lelubre, M. (2014). *Les évolutions dans le traitement public du sans-abrisme : vers un changement de paradigme ?*. Bruxelles : Facultés Saint-Louis.
- Lenaerts, N., & Briels, G. (Eds.) (2014). *Oog voor elkaar, ook met elkaar. Over armoede en geestelijke gezondheid*. Brussel : Netwerk tegen Armoede.
- Levecque, K. (2007). *Exclusion in kind and in mind : een sociologisch onderzoek naar het verband tussen armoede en depressie vanuit een multidimensioneel armoedeperspectief*. Antwerpen : UA, Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen.
- Levecque, K., & Vranken, J. (2007). Het verband tussen armoede en depressie : een tipje van de sluier opgelicht. In J. Vranken, G. Campaert, K. De Boyser & D. Dierckx (Eds.), *Armoede en sociale Uitsluiting : Jaarboek 2007* (pp. 179-191). Leuven : Acco.
- Levecque, K., et al. (2011). Economic Hardship and Depression across the Life Course : The Impact of Welfare State Regimes. *Journal of Health and Social Behavior*, 52 (2), 262-276.
- Levif (2012). *Des sociétés de recouvrement pour le paiement des frais scolaires*. Retrieved from <http://www.levif.be/actualite/belgique/des-societes-de-recouvrement-pour-le-paiement-des-frais-scolaires/article-normal-123395.html>
- Levy, H., Lietz, C., & Sutherland, H. (2006). *A basic income for Europe's children ?* (ISER Working Paper Series 2006-47). Colchester : University of Essex.
- Lévy-Vroelandt, C., Joubert, M., & Reinprecht, C. (2015). *Agir sur les vulnérabilités sociales*. Paris Presse Universitaire de Vincennes/Culture et société
- Leys, M., et al. (2010). *Hervorming in de geestelijke gezondheidszorg : evaluatieonderzoek 'therapeutische projecten'*. (KCE reports 146A). Brussel : Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg.
- Li, L., Manor, O., & Power, C. (2004). Are inequalities in height narrowing ? Comparing effects of social class on height in two generations. *Archives of disease in childhood*, 89 (11), 1018-1023.
- Liddiard, K. (2014). The work of disabled identities in intimate relationships. *Disability & Society*, 29 (1), 115-128.
- Liegeois, M. (2015). *Le développement du langage au travers des indicateurs de la BDMS*. Charleroi : ONE.
- Linders, L. (2010). *De betekenis van nabijheid : een onderzoek naar informele zorg in een volksbuurt*. Tilburg : Universiteit van Tilburg.
- Link, B. G., et al. (2004). Measuring Mental Illness Stigma. *Schizophrenia Bulletin*, 30 (3), 511- 541.
- Lis, C., Soly, H., & Van Damme, D. (1985). *Op vrije voeten ? Sociale politiek in West-Europa (1450-1914)*. Leuven : Kritak.
- Lister, R. (2004). *Poverty : Key Concepts*. Cambridge : Polity.
- Litow, M. (2006). Medicare versus Private Health Insurance : The Cost of Administration. *Health Watch Newsletter*, (52), 28-30.

- Lohest, O., & Van Haepere, B. (2001). *Évaluation du fonctionnement du parcours d'insertion en Région wallonne*. Namur : Service des études et de la statistique.
- Loriol, M. (Ed.). (1999). *Qu'est-ce que l'insertion ?* Paris : l'Harmattan.
- Lowndes, V., Pratchet, L., & Stoker, G. (2001). Trends in public participation : part 2 – citizens perspectives. *Public Administration*, 79 (2), 445-455.
- Luhmann, N. (1987). *Soziologische Aufklärung 4. Beiträge zur funktionalen Differenzierung der Gesellschaft*. Opladen : Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, N. (1990). *Political theory in the welfare state*. Berlin : Walter de Gruyter.
- Luo, Z.-C., Wilkins, R., & Kramer, M. S. (2006). Effect of neighbourhood income and maternal education on birth outcomes : a population-based study. *Canadian Medical Association Journal*, 174 (10), 1415-1420.
- Mackenbach, J. (1991). Narrowing inequalities in children's height. *The Lancet*, 338 (8769), 764.
- Magnette, P. (2015). *Plan Wallon de Lutte contre la Pauvreté*. Namur : gouvernement wallon.
- Manolson, A. (1997). *Parler, un jeu à deux : comment aider votre enfant à communiquer, guide du parent*. Canada : Centre Hanen.
- Martens, A. & Ouali, N. (Eds.) (2005). *Discriminations des étrangers et des personnes d'origine étrangère sur le marché du travail de la Région de Bruxelles-Capitale*. Bruxelles : Actiris.
- Martens, A., et al. (2005). *Discriminations des personnes d'origine étrangère sur le marché du travail de la Région de Bruxelles-Capitale*. Bruxelles : L'Observatoire bruxellois de l'Emploi.
- Martens, Y. (2014). Un million de sanctions et exclusions ? *Ensemble ! (pour la solidarité, contre l'exclusion)*, (82), 14-16.
- Martinez-Perez, T. M., et al. (2015). *Recherche-action ONE : la guidance parentale : un outil pour soutenir le développement langagier des enfants entre 18 et 30 mois* : *Journal du Pédiatre Belge*, 18 (2), 180-181.
- Marx, I., Nolan, B., & Olivera, J. (2014). *The welfare state and anti-poverty policy in rich countries* (IZA Discussion paper 8154). Bonn : IZA.
- Matijasevich, A., et al. (2012). Maternal education inequalities in height growth rates in early childhood : 2004 Pelotas birth cohort study. *Paediatric and perinatal epidemiology*, 26 (3), 236-249.
- Mauger, G. (2001). Les politiques d'insertion. Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail. *Actes de la recherche en sciences sociales*, (136), 5-14.
- Mercuel, A. (2012). *Souffrance psychique des sans-abri. Vivre ou survivre*. Paris : Odile Jacob.
- Merton, R. K. (1957). *Social theory and social structure*. Glencoe, IL : Free Press.

- Meuhlebach, A. (2012). *The moral neoliberal. Welfare and citizenship in Italy*. Chicago : University of Chicago Press.
- Meulders, D., et al. (2011). *Genre et revenu. Analyse et développement d'indicateurs*. Bruxelles : Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.
- Meys, E., Hermans K., & Van Audenhove C. (2014). *Geestelijke gezondheidszorg en uitsluiting. Rapport KBS-project*. Leuven : LUCAS KU Leuven.
- MIPEX (2015). *Migrant Integration Policy Index 2015*. Barcelona/Brussels : CIBOD en MPG.
- Monard, G. et al. (2009). *Kwaliteit en kansen voor elke leerling. Een visie op de vernieuwing van het secundair onderwijs*. Brussel : visatiecommissie Monard.
- Moureaux-Van Neck, A. (1967). Assistance Publique, 1856-1956. In M. A. Arnould, et al. (Eds.), *Recherches sur l'histoire des finances publiques en Belgique* (pp. 49-214). Bruxelles : Acta Historica Bruxellensia.
- Mouvement réformateur (MR) (2014). *Programme général. Élections régionales, fédérales et européennes du 25 mai 2014*. Bruxelles : MR.
- Murali, V., & Oyebode, F. (2004). Poverty, inequality and mental health. *Advances in Psychiatric Treatment*, 10 (3), 216-224.
- Mycock, A., & Tonge, J. (2011). A big idea for the big society? The advent of national citizen service. *The political quarterly*, 82 (1), 56-66.
- Nationale Aktie voor bestaanszekerheid (1968). *Manifest der meest onterfden*. Brussel : Nationale Aktie voor bestaanszekerheid.
- Neveu, C. (2011). Just Being an “Active citizen” ?, Categorisation Processes and Meanings of Citizenship in France. In J. Newman & E. Tonkens (Eds.), *Participation, responsibility and choice : summoning the active citizen in Western European welfare states* (pp. 147-177). Amsterdam : Amsterdam University Press.
- Newman, J., & Tonkens, E. (2011a). Active citizenship : responsibility, choice and participation. In J. Newman & E. Tonkens (Eds.), *Participation, responsibility and choice : summoning the active citizen in Western European welfare states* (pp. 179-200). Amsterdam : Amsterdam University Press.
- Newman, J., & Tonkens, E. (Eds.) (2011b). *Participation, responsibility and choice : summoning the active citizen in western European welfare states*. Amsterdam : Amsterdam University Press.
- Nicaise I., et al. (Eds.) (2014). *Het onderwijsdebat. Waarom de hervorming van het secundair broodnodig is*. Berchem : EPO.
- Nicaise, I. (2000). L'activation des allocations. *Revue belge de sécurité sociale*, 42 (3), 661-674.
- Nicaise, I., & Desmedt, E. (Eds.) (2008). *Gelijke kansen op school : het kan ! Zestien sporen voor praktijk en beleid*. Mechelen : Plantyn.
- Nicolas, E. (2007). Expérience ethnographique auprès de travailleurs sociaux de proximité en souffrance. *L'auberge espagnole*, 48, 53-55.

- Nicolas, E., et al. (2015). *Développement durable en santé mentale : La clinique du lien face à l'exclusion sociale*. Mons : CeRIS.
- Nieborg, S. (2002). Participatie. In L. Verplanke, et al. (Eds.), *Open deuren : Sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid* (pp. 105-114). Utrecht : Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn.
- Notredame, L. (1998). Le CPAS au seuil du 21^e siècle. In J. Vranken, et al. (Eds.), *20 ans CPAS : vers une actualisation du projet de société* (pp. 43-62). Leuven : Acco.
- Nussbaum, M. (2008). *Femmes et développement humain. L'approche des capacités*. Paris : Éditions des femmes – Antoinette Fouque.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale (2010). *Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010*. Bruxelles : ObservatBruxelles.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale (2012). *Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2012*. Bruxelles : ObservatBruxelles.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale (2014). *Baromètre social 2014. Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté*. Bruxelles : Observat-Bruxelles.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale et l'Observatoire bruxellois de l'Emploi, O. b. d. (2015). *Les femmes sur le marché de l'emploi en Région bruxelloise*. Bruxelles : ObservatBruxelles et Actiris.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale (2015a). *Baromètre social 2015. Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté*. Bruxelles : Observat-Bruxelles.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale (2015b). *Femmes, précarités et pauvreté en Région bruxelloise. Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2014*. Bruxelles : ObservatBruxelles.
- OCDE (1977). *L'insertion des jeunes dans la vie active*. Paris : OCDE.
- OECD (2008). *Jobs for Immigrants : Labour Market Integration in Belgium, France, the Netherlands and Portugal*. Paris : OECD Publishing.
- OECD (2012a). *Equity and quality in education. Supporting disadvantaged students and schools*. Paris : OECD Publishing.
- OECD (2012b). *Settling In : OECD Indicators of Immigrant Integration 2012*. Paris : OECD Publishing.
- OECD (2013). *PISA 2012 Results : Excellence Through Equity : Giving Every Student the Chance to Succeed (Volume II)*. Paris : OECD Publishing.
- OECD (2015). *Settling In : Indicators of Immigrants Integration 2015*. Paris : OECD Publishing.
- OECD (2015a). *Annual national accounts. Detailed tables and simplified accounts*. Paris : OECD.

- OECD (2015b). Health care coverage. Total public and primary private health insurance. Total public and primary private health insurance. % of total population covered. In OECD (Ed.), *OECD Health Statistics*. Paris : OECD.
- OECD (2015c). *Social protection and well-being. Income distribution and poverty*. Paris : OECD.
- Offe, C. (1992). A Non-Productivist Design for Social Policies. In P. Van Parijs (Ed.), *Arguing for Basic Income : Ethical Foundations for a Radical Reform* (pp. 61-78). London : Verso.
- ONE (2015a). *Banque de Données Médico-Sociales (BDMS) – Rapport 2015*. Charleroi : Office De La Naissance et de L'Enfance.
- ONE (2015b). *Rapport d'activité 2014*. Charleroi : Office de la Naissance et de L'Enfance.
- Onkelinx, L. (1993). *Les lois organiques des C.P.A.S à la lumière du Programme d'urgence pour une société plus solidaire*. Bruxelles : Ministère de l'intégration sociale.
- Ooghe, E. (2011). *The impact of 'equal educational opportunity' funds : a regression discontinuity design* (CES discussion paper 11-08). Leuven : CES.
- OpenVLD (2014). *OpenVLD programmacongres : Vlaanderen vleugels geven*. Brussel : OpenVLD.
- Oudijk, D., et al. (2010). *Mantelzorg uit de doeken*. Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ozechowski, T. J., & Waldron, H. B. (2010). Assertive outreach strategies for narrowing the adolescent substance abuse treatment gap : Implications for research, practice and policy. *Journal of Behavioral Health Services & Research*, 37 (1), 40-63.
- Palier, B. (2012). Turning vice into vice. How bismackian Welfare states have gone from unsustainability to dualization. In P. Emmenegger, S. Hausermann, B. Palier & M. Seeleib-Kaizer (Eds.), *The Age of Dualization*. Oxford : Oxford University Press.
- Pannecoucke, I., & De Decker, P. (2015). Housing First : een alternatief voor de woonladder ? *Ruimte & Maatschappij*, 3, 33-53.
- Pannecoucke, I., & Vranken, J. (2014). Le social et le spatial : deux aspects intimement liés. In I. Pannecoucke, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2014* (pp. 253-260). Gent : Academia Press.
- Pannecoucke, I., & Wagener, M. (2014). Politique des villes et lutte contre la pauvreté : entre ségrégation et politique intégrée. In I. Pannecoucke, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2014* (pp. 283-296). Gent : Academia Press.
- Pattie, C., & Johnston, R. (2011). How big is the Big Society ? *Parliamentary affairs*, 64 (3), 403-424.

- Paugam, S. (2008). Les formes de la pauvreté en Europe. *Regards croisés sur l'économie*, 2008/2 (4), 8-18.
- Peeters, J. (2015). Anders leren kijken : naar een ecologisch paradigma. In J. Peeters (Ed.), *Veerkracht en burgerschap. Sociaal werk in transitie* (pp. 36-54). Berchem : Epo.
- Petersen, C. B., et al. (2009). Socio-economic inequality in preterm birth : a comparative study of the Nordic countries from 1981 to 2000. *Paediatric and perinatal epidemiology*, 23 (1), 66-75.
- Philippot, P., & Galand, B. (2003). *Les personnes sans-abri en Belgique : regards croisés des habitants de la rue, de l'opinion publique et des travailleurs sociaux*. Gent : Academia Press.
- Picqué, C. (2014a). *Déclaration politique du collège réuni de la commission communautaire commune*. Retrieved from <http://www.parlbruparl.irisnet.be/wp-content/uploads/2014/07/accord-COCOM-FR.pdf>
- Picqué, C. (2014b). *Project d'accord de majorité 2014/2019*. Retrieved from <http://www.parlbruparl.irisnet.be/wp-content/uploads/2014/07/accord-de-majorite-REG-FR.pdf>
- Pina, A., Corluy, V., & Verbist, G. (2015). *Improving the Labour Market Integration of Immigrants in Belgium* (OECD Economics Department Working Papers 1995). Paris : OECD Publishing.
- Piracha, M., & Vadean, F. (2012). *Migrant educational mismatch and the labour market* (IZA Discussion Paper Series N° 6414). Bonn : Institute for the Study of Labor.
- Poesen-Vandeputte, M., & Nicaise, I. (2012). *Tien jaar GOK-decreet. Balans van het evaluatieonderzoek van het gelijke onderwijskansenbeleid in Vlaanderen*. Leuven : Steunpunt SSL.
- Poesen-Vandeputte, M., & Nicaise, I. (2015). Rich schools, poor schools. Hidden resource inequalities between primary schools, *Educational Research*, 57 (1), 91-109.
- Poiret, J. (2005). Le rôle de l'éducation dans le développement chez J. Rawls et A. Sen, entre équité et efficacité. *Mondes en développement*, 4/2005 (132), 29-38.
- Portes, A., & Rumbaut, R. (2006). *A Portrait of Immigrant America*. Berkeley : University of California Press.
- Pourtois, M., et al. (2015). Il est midi cinq. Une nouvelle Belgique à la croisée des chemins dans la lutte contre la pauvreté. In W. Lahaye, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2015* (pp. 373-382). Gent : Academia Press.
- Prendergast, A. J., & Humphrey, J. H. (2014). The stunting syndrome in developing countries. *Paediatrics and international child health*, 34 (4), 250-265.
- Putnam, R. D. (1995). Bowling alone : America's declining social capital. *Journal of democracy*, 6 (1), 65-78.

- Putnam, R. D. (2001). *Bowling alone : The collapse and revival of American community* : Simon and Schuster.
- Putters, K. (2014). *Rijk geschakeerd : op weg naar de participatiesamenleving*. Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Quigley, W. P. (1996-1997). Five Hundred Years of English Poor Laws, 1349-1834 : Regulating the Working and Nonworking Poor. *Akron Law Review*, 30 (1), 73-128.
- Rätz, W., Paternoga, D., & Steinbach, W. (2005). *Grundeinkommen : bedingungslos*. Hamburg : VSA Verlag.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Oxford : Oxford University Press.
- Raymaekers, J. (2015). De Wroeter : waar arbeid en zorg zich kunnen verbinden. In J. Peeters (Ed.), *Veerkracht en burgerschap. Sociaal werk in transitie* (pp. 300-312). Berchem : Epo.
- Rea, A., & Wetz, J. (2014). *The Long and Winding Road to Employment : An Analysis of the Labour Market Careers of Asylum Seekers and Refugees in Belgium*. Gent : Academia Press.
- Rea, A., Pjetri, J., & Hublet, B. (1990). *Jeunes entre l'école et l'entreprise*. Bruxelles : Fondation Roi Baudouin.
- Reijndorp, A. (2014). Binnenlandse zaken en publieke werken. In M. van Twist, et al. (Eds.), *Ja, maar... Reflecties op de participatiesamenleving* (pp. 51-61). Den Haag : Boom Lemma uitgever.
- Rekenhof (2014). *Afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement*. Brussel : Rekenhof.
- Rescorla, L. (2002). Language and reading outcomes to age 9 in late-talking toddlers. *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 45 (2), 360-371.
- Rescorla, L. (2005). Age 13 language and reading outcomes in late-talking toddlers. *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 48 (2), 459-472.
- Rescorla, L., Dahlsgaard, K., & Roberts, J. (2000). Late-talking toddlers : MLU and IPSyn outcomes at 3 ; 0 and 4 ; 0. *Journal of child language*, 27 (03), 643-664.
- Rescorla, L., Roberts, J., & Dahlsgaard, K. (1997). Late Talkers at 2 Outcome at Age 3. *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 40 (3), 556-566.
- Reynolds, R., et al. (2010). Maternal BMI, parity, and pregnancy weight gain : influences on offspring adiposity in young adulthood. *The Journal of Clinical Endocrinology & Metabolism*, 95 (12), 5365-5369.
- Ricœur, P. (2004). *Parcours de la reconnaissance*. Paris : Trois études, Stock.
- Roche, P. & Bordet, J. (2011). Introduction. *Nouvelle revue de psychosociologie*, 2011/2 (12), 7-12.
- Rollot, C. (2010). De lourds dysfonctionnements pénalisent les bénéficiaires du RSA. *Le Monde*. 17-18/10/2010.

- Rona, R. J., & Chinn, S. (1995). Genetic and environmental influences on growth. *Journal of medical screening*, 2 (3), 133-139.
- Rondal, J. A. (2001). Language in mental retardation: Individual and syndromic differences, and neurogenetic variation. *Swiss Journal of Psychology/Schweizerische Zeitschrift für Psychologie/Revue Suisse de Psychologie*, 60 (3), 161.
- Rosanvallon, P. (1995). *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*. Paris : Éditions du Seuil.
- Roscigno, V. J., Tomaskovic-Devey, D., & Crowley, M. (2006). Education and the Inequalities of Place. *Social Forces*, 84 (4), 2121-2145.
- Rowe, M. L., Pan, B. A., & Ayoub, C. (2005). Predictors of variation in maternal talk to children : A longitudinal study of low-income families. *Parenting : Science and Practice*, 5 (3), 259-283.
- Schoetter, P. (1966). Sécurité sociale et assistance publique, recherche effectuée à la demande du Ministère de la prévoyance sociale. *Revue belge de sécurité sociale*, (5), 481-540.
- Schoonvaere, Q. (2010). *Belgique-Maroc : 50 années de migration. Étude démographique de la population d'origine marocaine en Belgique*. Bruxelles : CECLR & Centre de recherche en démographie et sociétés (UCL).
- Schuurman, M., Kröber, H., & Verdonschot, M. (2013). *Armoede bij mensen met beperkingen. Resultaten van onderzoek naar oorzaken, gevolgen voor inclusie, preventie en benodigde ondersteuning*. Utrecht : Kalliope Consult/Vilans/Inclusie.Nu.
- Schuyt, C. J. M. (1991). *Op zoek naar het hart van de verzorgingsstaat*. Leiden : Stenferd Kroese.
- Sciurba, A. (Ed.). (2013). *Redéfinir et combattre la pauvreté. Droits humains, démocratie et biens communs dans l'Europe contemporaine*. Strasbourg : Council of Europe Publishing.
- Scott, M. (2011). Reflections on 'The big society'. *Community development journal*, 46 (1), 132-137.
- Sen, A. (2010). *L'idée de Justice, Traduit de l'anglais par Paul Chemla avec la collaboration d'Eloi Laurent*. Paris : Flammarion.
- Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2004). *Contribution à l'évaluation de la loi concernant le droit à l'intégration sociale*. Bruxelles : Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale
- Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2011). *Le risque de tomber dans la pauvreté est-il plus élevé chez les personnes peu qualifiées ? Des faits et des chiffres*. Retrieved from http://www.luttepauvrete.be/chiffres_enseignement.htm

- Shields, M., & Price, S. W. (2002). The English language fluency and occupational success of ethnic minority immigrant men living in English metropolitan areas. *Journal of Population Economics*, 15 (1), 137-160.
- Silva, L. M. (2009). *Fetal origins of socioeconomic inequalities in early childhood health. The Generation R Study*. Rotterdam : Erasmus University Rotterdam.
- Silva, L. M., et al. (2012). Children of low socioeconomic status show accelerated linear growth in early childhood ; results from the generation R study. *PloS one*, 7 (5), e37356.
- Simoens, D., et al. (2004). Eerste praktijkervaringen met de integratiecontracten uit de Wet Maatschappelijke Integratie. *OCMW visies*, 19 (3), 2-9.
- Simon, H. (2001). UBI and the Flat Tax. In J. Cohen & J. Rogers (Eds.), *What's Wrong With a Free Lunch ?* (pp. 34-38). Boston : Beacon Press.
- Skocpol, T. (1992). *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*. Cambridge, MA : The Belknap Press of Harvard University Press.
- Sleurs, E (2014). *Algemene Beleidsnota Armoedebestrijding*. Brussel : Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers.
- Smet, P. (2010). *Mensen doen schitteren*. Brussel : Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- Snick, A. (2014). Armoede en duurzaamheid : van spanningsveld naar innovatief beleidskader. In D. Dierckx, J. Coene & P. Raeymaeckers (Eds.), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2014* (pp. 336-353). Leuven : Acco.
- Société du logement de la Région Bruxelles-Capitale (2013). *Rapport Annuel 2013*. Bruxelles : slrb.
- Spear, B. A. (2002). Adolescent growth and development. *Journal of the American Dietetic Association*, 102 (3), S23-S29.
- SPF Economie, Direction générale Statistique et Information économique (SPF DGSIE) (2013). *Union européenne – Statistics on Income and Living Conditions*. Bruxelles : SPF DGSIE.
- SPF Emploi, travail et concertation sociale (SPF ETCS) & Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) (2013). *Monitoring Socio-économique*. Bruxelles : SPF ETCS et CECLR.
- Spitaels, G. (1972). *Réflexions sur la politique de sécurité sociale*. Bruxelles : Office Belge pour l'accroissement de la productivité.
- SPP Intégration sociale (2013). « *Les enfants d'abord* » *La secrétaire d'État Maggie De Block prône l'union des forces pour détecter la pauvreté chez les enfants et leurs parents*. Retrieved from <http://www.mi-is.be/be-fr/etudes-publications-et-chiffres/les-enfants-dabord-la-secretaire-detat-maggie-de-block-prone-lunion->

- SPP Intégration sociale (2015). *Le droit à l'intégration sociale*. Retrieved from <http://www.mi-is.be/be-fr/etudes-publications-et-chiffres/le-droit-a-lintegration-sociale-dis>
- Spruyt, B., & Laurijssen, I. (2014). B-attesten : kiezen is verliezen. In : I. Nicaise, et al. (Eds.), *Het onderwijsdebat. Waarom de hervorming van het secundair onderwijs broodnodig is* (pp. 165-182). Antwerpen : EPO.
- Standing, G. (2011). *The Precariat : The New Dangerous Class*. London/New York : Bloomsbury.
- Standing, G. (2014). *A Precariat Charter. From Denizens to Citizens*. London/New York : Bloomsbury.
- Steckel, R. H. (1995). Stature and the Standard of Living. *Journal of Economic Literature*, 33 (4), 1903-1940.
- Steckel, R. H. (2009). Heights and human welfare : Recent developments and new directions. *Explorations in Economic History*, 46 (1), 1-23.
- Stefancic, A., & Tsemberis, S. (2007). Housing First for Long-Term Shelter Dwellers with Psychiatric Disabilities in a Suburban County : A Four-Year Study of Housing Access and Retention. *Journal of Primary Prevention*, 28 (3-4), 265-279.
- Steinhardt, M. F., & Wedemeier, J. (2012). The Labor Market Performance of Naturalized Immigrants in Switzerland – New Findings from the Swiss Labor Force Survey. *International Migration and Integration*, 13 (2), 223-242.
- Stern, D. N. (1997). Le processus de changement thérapeutique – Intérêt de l'observation du développement de l'enfant pour la psychothérapie de l'adulte. *Naissance et développement de la vie psychique* (pp. 39-57). Ramonville Saint-Agne : Érès.
- Storms, B., & Bogaerts, K. (2012). Le dindon de la farce. Enquête sur l'efficacité des prestations financières pour les enfants à charge. *Revue belge de sécurité sociale*, 54(4), 599-645.
- Storms, B., & Van den Bosch, K. (2009). *Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen*. Antwerpen : Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.
- Studiedienst OVDS (2014). *PISA 2012 ontsluit: de naakte cijfers*, Brussel : Oproep voor een Democratische School.
- Sutherland, H., & Figari, F. (2013). EUROMOD : the European Union tax-benefit microsimulation model. *International Journal of Microsimulation*, 1 (6), 4-26.
- Tanner, J. (1992). Growth as a measure of the nutritional and hygienic status of a population. *Hormone Research in Paediatrics*, 38 (Suppl. 1), 106-115.
- Taylor, B. (2015). Does the Caring Role Preclude Sexuality and Intimacy in Coupled Relationships? *Sexuality and Disability*, 33(3), 1-10.

- Taylor-Gooby, P. (2004). New Social Risks and Welfare States : New Paradigm and New Politics. In P. Taylor-Gooby (Ed.), *New Risks, New Welfare. The transformation of the European Welfare State* (pp. 1-28). Oxford Oxford University Press.
- Teeuwen, M. (2012). *Verraderlijk gewoon. Lichtverstandelijk gehandicapte jongeren, hun wereld en hun plaats in het strafrecht*. Amsterdam : SWP.
- Termote, H. (2014). De impact van de werkloosheidshervorming : een opstap naar de arbeidsmarkt of een weg naar sociale onderbescherming? *Over.Werk, 2014* (3), 110-120.
- Thomas, H. (2008). *Vulnérabilité, fragilité, précarité, résilience*. Retrieved from <http://www.reseau-terra.eu/article697.html>
- Thys, R., De Raedemaecker, W., & Vranken, J. (2004). *Bruggen over woelig water*. Leuven : Acco.
- Tonkens, E. (2009). *Tussen onderschatten en overvragen. Actief burgerschap en activerende organisaties in de wijk*. Amsterdam : SUN Trancity.
- Tonkens, E. (2014a). *De participatiesamenleving inhumanaan ?* Socrateslezing voor het Humanistisch Verbond.
- Tonkens, E. (2014b). *Vijf misvattingen over de participatiesamenleving*. Afscheidsrede bij afscheid als Bijzonder Hoogleraar Actief Burgerschap op Universiteit Amsterdam. Retrieved from <http://www.actiefburgerschap.nl/wp-content/uploads/2014/04/Afscheidsrede-16april14.pdf>
- Tonkens, E., & Duyvendak, J. W. (2013). Een hardhandige affectieve revolutie. In T. Kampen, I. Verhoeven & L. Verplanke (Eds.), *De affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid*. Amsterdam : Van Gennep.
- Tonkens, E., van den Broeke, J., & Hoijtink, M. (2009). *Op zoek naar weerkaatst plezier. Samenwerking tussen mantelzorgers, vrijwilligers, cliënten en professionals*. Amsterdam : AUP.
- Torrekens, C., & Adam, I. (2015). *Belgo-Marocains, Belgo-Turcs : (auto)portrait de nos concitoyens*. Bruxelles : Fondation Roi Baudouin.
- Trappenburg, M. (2009). *Actieve solidariteit*. Amsterdam : Vossiuspers.
- Trappenburg, M. (2013). De kern van solidariteit. *Nederlands Tijdschrift Geneeskunde, 157* (A7224), 1-4.
- Trappenburg, M. (2015). De opkomst van het Ikea principe. In R. Cuperus & M. Hurenkamp (Eds.), *Omstreden vrijheid. Waartoe een vrije samenleving verplicht* (pp. 175-184). Amsterdam : Van Gennep.
- Trocler, L.-E. (1949). *La sécurité sociale en Belgique*. Bruxelles : Ministère du Travail et de la prévoyance sociale.
- Tsemberis, S. (2010). Housing First : Ending Homelessness, Promoting Recovery and Reducing Costs. In I. Gould Ellen & B. O'Flaherty (Eds.), *How to House the Homeless ?* (pp. 37-56). New York : Russell Sage Foundation.

- Tsemberis, S., Gulcur, L., & Nakae, M. (2004). Housing First, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis. *American journal of Public Health*, 9 (4), 651-656.
- Turner, B. S. (2001). The erosion of citizenship. *The British journal of sociology*, 52 (2), 189.
- Tweede Kamer. (2014). *Memorie van Toelichting Wet Maatschappelijke ondersteuning 2015. (33 841, nr. 3)*. Den Haag : Tweede Kamer.
- Uitermark, J. (2014). Burgers laten shinen. Spontane stedenbouw als opmaat naar democratische stadsontwikkeling ? In M. van Twist, et al. (Eds.), *Ja, maar... Reflecties op de participatiesamenleving* (pp. 41-50). Den Haag : Boom Lemma uitgevers.
- UNICEF (2014). *Les enfants qui grandissent dans la pauvreté en Belgique*. Retrieved from <http://www.unicef.be/fr/a-propos-unicef/unicef-en-belgique/defense-des-droits-de-lenfant/les-enfants-qui-grandissent-dans-la-pauvrete-en-belgique/>
- United Nations (1999). *Demographic Yearbook CD-ROM : Historical Supplement 1948-1997*. New York : United Nations.
- US Census Bureau (2015a). *HIB-1. Health Insurance Coverage Status and Type of Coverage--All Persons by Sex, Race and Hispanic Origin : 1999 to 2012*. Washington, DC : US Census Bureau.
- US Census Bureau (2015b). *HIC-1. Health Insurance Coverage Status and Type of Coverage--All Persons by Sex, Race and Hispanic Origin : 2013 to 2014*. Washington, DC : US Census Bureau.
- Vabø, M. (2011). Active citizenship in Norwegian elderly care. From Activation to consumer activism. In J. Newman & E. Tonkens (Eds.), *Participation, Responsibility and Choice. Summoning the Active Citizen in Western European Welfare States* (pp. 87-105). Amsterdam : Amsterdam University Press.
- Van Audenhove, C. (2015). *Le rétablissement par soi-même. Vivre plein d'espoir avec une vulnérabilité psychique*. Leuven : Lannoo Campus.
- Van Bochove, M., Tonkens, E., & Verplanke, L. (2014). *Kunnen we dat (niet) aan vrijwilligers overlaten ? Nieuwe verhoudingen tussen vrijwilligers en professionals in zorg en welzijn*. Amsterdam : Universiteit van Amsterdam.
- Van Bochove, M., Verhoeven, I., & Roggeveen, S. (2013). Sterke vrijwilligers, volhardende professionals. Nieuwe verhoudingen in de Wmo. In T. Kampen, I. Verhoeven & L. Verplanke (Eds.), *De Affectieve burger, hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid* (pp. 187-203). Amsterdam : Van Gennep.
- Van Buuren, S. (2008). Groeidiagrammen. *STATOR*, 9 (1), 26-31.
- Van Donselaar, G. (2009). *The Right to Exploit. Parasitism, Scarcity, and Basic Income*. Oxford : Oxford University Press.

- Van Dooren, G., et al. (2012). *Sociale activering, tussen actief burgerschap en betaalde arbeid. Een verkennend onderzoek naar de praktijk van sociale activering in de Belgische OCMW's*. Leuven : KU Leuven, HIVA.
- Van Doorn, J. A. A., & Schuyt, C. J. M. (Eds.). (1978). *De stagnerende verzorgingsstaat*. Amsterdam : Boom Meppel.
- Van Geertsom, J. (2015). *Les CPAS sous pression en 2015*. Retrieved from <http://www.mi-is.be/be-fr/etudes-publications-et-chiffres/les-cpas-sous-pression-en-2015>
- Van Haecht, A., & Vienne, P. (2011). Les blessures de la relégation. Introduction au volume « Inégalités scolaires et processus de relégation ». *Revue Education & Formation*, 295, 1-17.
- Van Hemel, L., et al. (2009). *Un autre regard sur les jeunes enlisés dans le chômage : Recommandations et facteurs de réussite pour l'insertion professionnelle des jeunes peu qualifiés*. Bruxelles : Fondation Roi Baudouin.
- van Houwelingen, P., Dekker, P., & Boele, A. (2014). *Burgermacht op eigen kracht ? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Van Huffel, L., Jamouille, P., & Nicolas, E. (2015). *Le rétablissement en pratiques. Accompanyer autrement les personnes en difficultés psychiques*. Leuven : Lannoo Campus.
- van Ingen, E., & van der Meer, T. (2011). Welfare state expenditure and inequalities in voluntary association participation. *Journal of European Social Policy*, 21 (4), 302-322.
- Van Lancker, W., & Coene, J. (2013). De impact van kinderbijslag voor gezinnen in armoede. In D. Dierckx, et al. (Eds.), *Armoede en sociale uitsluiting – Jaarboek 2013* (pp. 275-293). Leuven : OASeS.
- Van Mechelen, N., & De Wilde, M. (2011). Het recht op maatschappelijke integratie : cijfers en ontwikkelingen. *Welzijnsgids*, 83, Mec. 1-28.
- Van Oorschot, W., & Arts, W. (2005). The social capital of European welfare states : The crowding out hypothesis revisited. *Journal of European social policy*, 15 (1), 5-26.
- Van Overbergh, C. (1900). *Réforme de la Bienfaisance en Belgique, Résolutions et rapport général*. Bruxelles : Lithographie A. Lesigne.
- Van Parijs, P. (1991). Why surfers should be fed. The liberal case for an unconditional basic income. *Philosophy and Public Affairs*, 20 (2), 101-131.
- Van Parijs, P. (1995). *Real Freedom for All. What (if anything) Can Justify Capitalism ?* Oxford : Oxford University Press.
- Van Parijs, P. (2009). Political Ecology : From Autonomous Sphere to Basic Income. *Basic Income Studies*, 4 (2), Article 6.
- Van Parijs, P. (2013). *The Euro-Dividend*. Retrieved from <http://www.socialeurope.eu/2013/07/the-euro-dividend/>

- Van Robaeyns, B., Vranken, J., Perin, N., & Martiniello, M. (2007). *De kleur van armoede. Armoede bij personen van buitenlandse herkomst*. Leuven : Acco.
- Van Tubergen, F. (2006). *Immigrant Integration : A Cross-National Study*. New York : LFB Scholarly Publishing.
- Van Tubergen, F., & Kalmijn, M. (2005). Destination-Language Proficiency in Cross-National Perspective : a Study of Immigrant Groups in Nine Western Countries. *American Journal of Sociology*, 110 (5), 1412-1457.
- Van Tubergen, F., Maas, I., & Flap, H. (2004). The Economic Incorporation of Immigrants in 18 Western Societies : Origin, Destination and Community Effects. *American Sociological Review*, 69 (5), 704-727.
- van Twist, M., et al. (2014). *Ja, maar... Reflecties op de participatiesamenleving*. Den Haag : Boom Lemma uitgevers.
- van Weeghel, J., & Bongers, I. M. B. (2012). Mensen met ernstige psychische aandoeningen : Mensbeeld, zelfbeeld en burgerschap. In A. M. v. Kalmt-hout, T. Kooijmans & J. A. Moors (Eds.), *Mensbeeld, beeldvorming en mensenrechten* (pp. 57-74). Nijmegen : Wolf Legal Publishers.
- Vandekeere, M. (2015). *Présentation conjointe des recherches 'Enquête rétrospective sur des parcours improbables' et 'Ce que les Neets ont à nous apprendre' au séminaire 'The Neets Need us'*. Présentation pendant le séminaire "The NEETs need us", Bruxelles, Belgique, 23 avril 2015..
- Vandenbroucke, F. (1999). *L'État social actif : une ambition européenne*. Présenté à l'exposé Den Uyl, Amsterdam, Pays-Bas, 13 décembre 1999.
- Vandenhoe, W., Vranken, J., & De Boyser, K. (2010). *Why Care ? : Children's Rights and Child Poverty*. Mortsel : Intersentia.
- Vander Bruggen, F. (1983). *La commission d'assistance publique de la Louvière au 20e siècle*. Bruxelles : Université Libre de Bruxelles.
- Vanderborght, Y. (2005). Why Trade Unions Oppose Basic Income. *Basic Income Studies*, 1(1).
- Vanderborght, Y., & Van Parijs, P. (2001). Assurance participation et revenu de participation. Deux manières d'infléchir l'état social actif. *Reflets et perspectives de la vie économique*, XL (1-2), 183-196.
- Vansevenant, K., Driessens, K., & Van Regenmortel, T. (2008). *Bind-Kracht in armoede. Krachtgerichte hulpverlening in dialoog*. Leuven : Lannoo Campus.
- Vause, S. (2014). Différence de genre et mobilité professionnelle des Congolais en Belgique. Rôle du capital humain et du réseau à destination. In J. Mazzocchetti (Ed.), *Migrations Subsahariennes et Condition Noire en Belgique. À la croisée des regards* (pp. 149-184). Louvain-la-Neuve : Academia-l'Harmattan.
- Veil, M. (2005). Les lois Hartz, plus qu'une réforme du marché du travail ? *Chronique internationale de l'IRES*, (92), 5-19.

- Verbauwhede, M., (2013). *École trop chère : quelles solutions politiques ?* Retrieved from <http://www.revue-democratie.be/index.php/societe/enseignement/1032-ecole-trop-chere-queelles-solutions-politiques>
- Verhaeghe, M. (2008). *Stigma, een wereld van verschil ? een sociologische studie naar stigma-ervaringen in de geestelijke gezondheidszorg*. Gent : UGent – vakgroep Sociologie.
- Verhaeghe, M., Bracke, P., & Bruynooghe, K. (2008). Stigmatisation and self-esteem of persons in recovery from mental illness : The role of peer support. *International Journal of Social Psychiatry*, 54, 206-218.
- Verhoeven, I., Verplanke, L., & Kampen, T. (2013). Affectief burgerschap in de verzorgingsstaat : over de nieuwe publieke moraal. In T. Kampen, I. verhoeven & L. Verplanke (Eds.), *De affectieve burger : hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid* (pp. 11-23). Amsterdam : Van Genneep.
- Verhoeven, M., et al.. (2012). *Enquête rétrospective sur des parcours de jeunes ayant connu une 'inflexion positive'*. Louvain-la-Neuve : UCL – Girsef.
- Verhofstadt, G. (1991). *Burgermanifest*. Brussel : PVV.
- Verhofstadt, G. (1992). *De weg naar politieke vernieuwing : het tweede burgermanifest*. Antwerpen : Hadewijch.
- Vermeersch, L., Noël, L., & Vandenbroucke, A. (2011). *Expériences de participation. Évaluation des mesures fédérales visant la promotion de la participation sociale, culturelle et sportive des bénéficiaires des CPAS, avec une attention particulière à la mesure destinée à lutter contre la pauvreté infantile*. Bruxelles : SPP IS.
- Verplanke, L., & Duyvendak, J. W. (2010). *Onder de mensen ? Over het zelfstandig wonen van psychiatrische patiënten en mensen met een verstandelijke beperking*. Amsterdam : AUP.
- Versichelen, M. (1970). La misère dans l'État d'abondance. Une étude concrète de 300 miséreux dans notre pays. *Revue belge de sécurité sociale*, (9), 1049-1120.
- Vienne, Ph., & Van Haecht, A. (2011). Les blessures de la relégation. Introduction au numéro de revue 'Inégalités scolaires et processus de relégations'. *Éducation et Formation*, e-295.
- Villabra, B., & Zaccà, E. (2007). Inégalités écologiques, inégalités sociales : interfaces, interactions, discontinuités ? *Développement durable et territoires, Dossier 9*, 1-6.
- Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB) (2011). *Taalachterstand Nederlands bij Werkzoekenden. VDAB Ontcijferd, nummer 24*, 1-6.
- Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB) (2012). *Kansengroepen in Kaart. Allochtonen op de Vlaamse Arbeidsmarkt. (tweede editie)*. Brussel : VDAB.
- Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB) (1998). *Interdepartementale Commissie Etnisch Culturele Minderheden, Het Vlaams Beleid naar Etnisch-Culturele Minderheden. Jaarrapport*. Brussel : VDAB.

- Vlaamse Regering (2013). *Masterplan hervorming secundair onderwijs* (document nummer VR 2013 0406 DOC.0563/1). Brussel : Vlaams Parlement.
- Vlaamse Regering (2014). *Vertrouwen, verbinden, vooruitgaan. Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019*. Brussel : Vlaamse Regering.
- Volders, S., et al. (2015). Kinderen eerst : lokale overlegplatformen voor de preventie en opsporing van kinderarmoede. In Dierckx, D. (Eds.), *Armoede en sociale uitsluiting – Jaarboek 2015* (pp.251-269). Leuven : Acco.
- Vranken, J. & Saffre, S. (2014). La politique de lutte contre la pauvreté sur le « Boulevard des rêves brisés » ? In I. Pannecoucke, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2014* (pp. 135-144). Gent : Academia Press.
- Vranken, J. (1998). De la « pauvreté moderne à l'exclusion sociale » : une exploration de l'évolution des concepts et des politiques. In J. Vranken, et al. (Eds.), *20 ans CPAS. Vers une actualisation du projet de société* (pp. 64-73). Leuven : Acco.
- Vranken, J. (2012). Développements au cours de l'année suivant l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (et la présidence belge). In J. Vranken, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2012* (pp. 45-60). Leuven : Acco.
- Vranken, J., & Geldof, D. (1992). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1992*. Leuven/Amersfoort : Acco.
- Vranken, J., & Henderickx, E. (Eds.) (1986). *Zorgen om de verzorgingsstaat : een sociologische analyse*. Leuven/Amersfoort : Acco.
- Vranken, J., De Boyser, K., & Dierckx, D. (2006). *Armoede en sociale uitsluiting Jaarboek 2006*. Leuven : Acco.
- Vranken, J., Dierckx, D., & Wyckmans, J. (2009). Participatie als window dressing : een overroepen concept ? In M. Bultynck (Ed.), *360° participatie* (pp. 26-39). Brussel : Demos.
- Vranken, J., Geerts, A., & Pourtois, M. (2015). Retour sur la politique menée en matière de pauvreté par les gouvernements précédents. In W. Lahaye, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2015* (pp. 171-190). Gent : Academia Press.
- Vranken, J., Lahaye, W., & Charlier, E. (2013). Naviguer à contre-courant avec des rames trop courtes ? Crise de la politique en matière de pauvreté dans la crise. In W. Lahaye, et al. (Eds.), *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2013* (pp. 141-164). Leuven : Acco.
- Vrasti, W., & Montsion, J. M. (2014). No Good Deed Goes Unrewarded : The Values/Virtues of Transnational Volunteerism in Neoliberal Capital. *Global Society*, 28 (3), 336-355.
- Walker, D., et al. (1994). Prediction of school outcomes based on early language production and socioeconomic factors. *Child development*, 65 (2), 606-621.

- Walterus, B., Verscheuren, N., & Volders, S. (2015). *Les enfants d'abord : étude du fonctionnement des plateformes de concertation locales pour la prévention et la détection de la pauvreté infantile*. Bruxelles : SPP IS.
- Ware, J. J., & Sherbourne, C. (1992). The MOS 36-item Short-Form Health Survey (SF-36). Conceptual framework and item selection. *Medical care*, 30, 473-483.
- Warin, P. (2007). La subjectivité au cœur du changement du modèle de protection sociale. In F. Cantelli & J.-L. Genard (Eds.), *Action publique et subjectivité* (pp. 65-76). Paris : LDGJ.
- Warin, P. (2010). *Qu'est-ce que le non-recours aux droits sociaux ?* Retrieved from <http://www.laviedesidees.fr/Qu-est-ce-que-le-non-recours-aux.html>
- Warin, P. (2011). *Le non-recours au RSA : des éléments de comparaison* (Document de Travail 14). Grenoble : Odenore.
- Werner, G. (2007). *Einkommen für alle*. Köln : Kiepenheuer & Witsch.
- Wewerinke, D., al Shamma, S., & Wolf, J. (2013). *Report of the Evaluation of Discus Housing First, The Netherlands*. Nijmegen : Netherlands Centre for Social Care Research.
- WHO (1999). Interventions to support physical growth. In WHO (Ed.), *A critical link – Interventions for physical growth and psychological development : a review* (pp. 1-79). Switzerland : Department of Child and Adolescent Health and Development.
- Widerquist, K. (2005). A Failure to Communicate : What (if anything) can we learn from the negative income tax experiments. *Journal of Socio-Economics*, 34 (1), 49-81.
- Widerquist, K. (2011). Why we demand an unconditional basic income. The ECSO freedom case. In A. Gosseries & Y. Vanderborght (Eds.), *Arguing About Justice. Essays for Philippe Van Parijs* (pp. 387-394). Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.
- Widerquist, K., et al. (Eds.). (2013). *Basic Income : An Anthology of Contemporary Research*. New York : Wiley-Blackwell.
- Wilkinson, R. G., Pickett, K., & Chafer, C. (2011). *The spirit level*. London : Penguin.
- Wilkinson, R., & Pickett, K. (2009). *The Spirit Level. Why Equality is Better for Everyone*. London : Penguin.
- Willem-Alexander (2013). *Troonrede 2013*. Retrieved from <https://www.rijks-overheid.nl/documenten/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013>
- Winter, G. (2002). *L'impatience des pauvres*. Paris : PUF.
- Woolcock, M., & Narayan, D. (2000). Social capital : Implications for development theory, research, and policy. *The world bank research observer*, 15 (2), 225-249.

- World Bank (2015). *World development indicators*. Washington, DC : World Bank.
- Wouters, T., & Groenez, S. (2013). *De evolutie van schoolse segregatie in Vlaanderen*. Leuven : Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen.
- Wouters, T., & Groenez, S. (2015). *Overheidsbeleid en schoolse segregatie*. Leuven : Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen.
- Wresinski, J. (1987). *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*. Paris : Rapport au Conseil économique et social.
- Wuhl, S. (1996). *Insertion : les politiques en crise*. Paris : PUF.
- Zamora, D. (2015). *De l'égalité à la pauvreté. Les reconfigurations de l'assistance et les transformations de l'État social belge (1925-2015)* (thesis). Bruxelles : ULB.
- Zijderveld, A. C. (1999). *The waning of the welfare state*. New Brunswick, N.J. : Transaction Publishers.