



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung



Evaluation du fonctionnement du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

Avril 2019

Table des matières

INTRODUCTION GÉNÉRALE

PARTIE I. APERÇU DES RÉALISATIONS DU SERVICE AU REGARD DES MISSIONS DÉFINIES DANS L'ACCORD DE COOPÉRATION 1

INTRODUCTION	1
MISSION 1: “RÉPERTORIER, SYSTÉMATISER ET ANALYSER LES INFORMATIONS EN MATIÈRE DE PRÉCARITÉ D'EXISTENCE, DE PAUVRETÉ, D'EXCLUSION SOCIALE ET D'ACCÈS AUX DROITS SUR LA BASE DES INDICATEURS DÉFINIS CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 3”	3
1. Répertoire, systématiser et analyser l'information	3
2. Sur la base d'indicateurs.....	4
3. Et aussi en collaborant à des initiatives prises par d'autres	8
MISSION 2 : “FORMULER DES RECOMMANDATIONS ET DES PROPOSITIONS CONCRÈTES EN VUE D'AMÉLIORER LES POLITIQUES ET LES INITIATIVES DE PRÉVENTION DE LA PRÉCARITÉ D'EXISTENCE, DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET D'INTÉGRATION DES PERSONNES DANS LA SOCIÉTÉ”	9
1. Des recommandations sous différentes formes	9
2. Des recommandations de diverses natures	10
MISSION 3 : “RÉDIGER, AU MOINS TOUS LES DEUX ANS, UN RAPPORT TEL QUE DÉFINI À L'ARTICLE 2”	12
MISSION 4 : “À LA DEMANDE D'UNE DES PARTIES SIGNATAIRES, DE LA CONFÉRENCE INTERMINISTÉRIELLE POUR L'INTÉGRATION SOCIALE OU D'INITIATIVE, ÉMETTRE DES AVIS OU RÉDIGER DES RAPPORTS INTÉRIMAIRES SUR TOUTE QUESTION RELATIVE AUX DOMAINES RELEVANT DE SES MISSIONS”	15
1. Complémentarité entre les avis et les rapports bisannuels	15
2. Diversité des avis	16
2.1. Avis à la demande d'une partie signataire de l'accord de coopération, de la CIM ou d'initiative	16
2.2. Service comme auteur de l'avis ou co-auteur.....	18
2.3. Sources des avis	18
2.4. Formes des avis.....	19
2.5. Thématiques	19
MISSION 5: “ORGANISER UNE CONCERTATION STRUCTURELLE AVEC LES PLUS DÉMUNIS”	20
1. Caractéristiques de la concertation	20
1.1. La méthode du dialogue selon le « Rapport Général sur la Pauvreté »	20
1.2. Participation des personnes en situation de pauvreté et de leurs associations	21
1.3. En dialogue avec une diversité d'acteurs.....	22
1.4. D'une manière structurelle et continue.....	22
2. Travaux menés sur la base d'une concertation	24
2.1. Dix rapports bisannuels	25
2.2. Recherche	25
2.3. Débat de société	25
2.4. Participation politique	26
ANNEXE 1 – HISTORIQUE DE LA PLACE INSTITUTIONNELLE DU SERVICE.....	27
ANNEXE 2 – COLLABORATIONS DU SERVICE À DES PROJETS DE RECHERCHE	30
ANNEXE 3 – APERÇU DES ACTEURS.....	34

PARTIE II. EVALUATION DU FONCTIONNEMENT DU SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE..... 1

1. OBJECTIF.....	1
2. CADRE	2
2.1. Droits de l'homme	3
2.2. Méthode du dialogue	4
3. POINTS D'ATTENTION	5
4. MÉTHODOLOGIE.....	7
5. RÉSULTATS	11
5.1. Mission 1.....	12
5.2. Mission 2.....	13
5.3. Mission 3.....	15
5.4. Mission 4.....	16
5.5. Mission 5.....	17
5.6. Principes	18
5.6.1. Dialogue.....	18
5.6.2. Droits de l'homme	19
5.6.3. Position institutionnelle.....	20
5.6.4. Autres remarques	21
6. ANALYSE	21
7. CONCLUSIONS.....	24
7.1. E	
volution du contexte.....	24
7.2. Relation avec les partenaires.....	25
7.3. Fonctionnement.....	26
7.4. Structure	26
8. RECOMMANDATIONS.....	27

Introduction générale

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (plus loin : 'le Service') est une institution publique interfédérale, créée en 1999 par l'[Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté](#). Les missions du Service sont définies dans l'Accord de coopération (article 5 §1).

Sous cette législature et la précédente, les parties signataires de l'Accord ont mené une réflexion sur la place institutionnelle du Service. Dans ce cadre, le Comité de gestion du Service a demandé une évaluation du fonctionnement du Service, de façon à outiller les responsables politiques pour la décision à prendre sur cette place, qui devrait consolider la plus-value du Service et permettre de renforcer les points plus faibles.

L'évaluation comporte deux parties :

- Partie 1 : évaluation des réalisations du Service au regard des 5 missions définies dans l'accord de coopération (art.5 §1). Il s'agit d'une partie factuelle que la coordination du Service et l'équipe ont pris en charge.
- Partie 2 : au départ de l'évaluation factuelle (partie 1), analyse des éléments (de processus et de résultats) qui constituent la plus-value du Service et que la décision sur la place du Service devrait consolider, et des éléments plus faibles que la décision devrait permettre de renforcer. Cette partie est analytique et a été réalisée par une équipe de chercheurs de l'UGent et de l'ULg qui a impliqué les parties impliquées dans les travaux du Service.

Ces deux parties sont reprises dans le présent rapport.



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

Partie I. Aperçu des réalisations du Service au regard des missions définies dans l'Accord de coopération

Partie I. Aperçu des réalisations du Service au regard des missions définies dans l'Accord de coopération

Introduction

Le Comité de gestion du [Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale](#) (nommé Service plus loin dans la présente note) a, dans le cadre de la réflexion en cours sur la place institutionnelle du Service, émis une demande d'évaluation du fonctionnement de ce dernier. Lors de sa rencontre du 11 septembre 2018, le Comité de gestion a validé un texte concernant l'organisation de ladite évaluation. La présente introduction reprend les différentes dispositions de ce texte.

L'évaluation doit aboutir à un rapport qui constituera une aide à la décision politique à prendre concernant la place institutionnelle du Service. Le rapport final d'évaluation devrait être transmis en deux langues à la Conférence Interministérielle Intégration dans la Société (CIM) fin janvier 2019, de façon à pouvoir identifier à la mi-février 2019, des pistes sur lesquelles il y a plus ou moins un accord, pour les transmettre aux rédacteurs des accords de gouvernements de la prochaine législature, au niveau fédéral, régional et communautaire.

L'évaluation comprend deux parties. La présente note constitue la première partie, à savoir un aperçu des réalisations du Service au regard des 5 missions définies dans [l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté](#) (art.5 §1):

« Afin de mettre en œuvre ce qui précède un « Service de lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale" est créé avec pour missions de :

- répertorier, systématiser et analyser les informations en matière de précarité d'existence, de pauvreté, d'exclusion sociale et d'accès aux droits sur la base des indicateurs définis conformément à l'article 3;*
- formuler des recommandations et des propositions concrètes en vue d'améliorer les politiques et les initiatives de prévention de la précarité d'existence, de lutte contre la pauvreté et d'intégration des personnes dans la société;*
- rédiger, au moins tous les deux ans, un Rapport tel que défini à l'article 2;*
- à la demande d'une des parties signataires, de la Conférence interministérielle pour l'Intégration sociale ou d'initiative, émettre des avis ou rédiger des rapports intérimaires sur toute question relative aux domaines relevant de ses missions;*
- organiser une concertation structurelle avec les plus démunis. »*

La présente note a été explicitée à la rencontre du Comité de suivi (07 novembre 2018), composé d'un nombre restreint de membres du Comité de gestion et présidé par Ides Nicaise, Président du Comité de gestion. L'objectif de cette note est d'informer l'évaluatrice externe, qui prendra en charge la deuxième partie de l'évaluation, du fonctionnement du Service en dressant un aperçu des

réalisations de celui-ci au regard des missions confiées au Service et définies dans l'Accord de coopération.

A la demande du Comité de suivi, l'historique de la place institutionnelle du Service a été ajouté à la présente note (annexe 1).

Dans la deuxième partie de l'évaluation, l'évaluateur externe interrogera les parties prenantes du Service. Il s'appuiera sur la présente note pour mener à bien cette consultation.

Pour l'élaboration de cette note, le Service a respecté l'ordre des missions du Service telles que stipulées dans l'article 5§1. Etant donné les nombreux liens entre les différentes missions, cette note contient beaucoup de renvois vers d'autres parties de la note. Il est également fait référence à des paragraphes et articles de l'accord de coopération qui concrétisent davantage les missions.

La note n'ambitionne pas de dresser un aperçu exhaustif des travaux du Service mais a pour but, sur la base des cinq missions inscrites dans l'Accord de coopération, de donner un aperçu de la manière dont le Service a réalisé ses missions. Des informations supplémentaires, telles que les collaborations du Service avec divers acteurs, sont disponibles dans les [rapports annuels d'activités](#) approuvés par le Comité de gestion. La programmation des travaux du Service est discutée annuellement au sein de la Commission d'accompagnement et approuvée par le Comité de gestion.

Mission 1: “répertorier, systématiser et analyser les informations en matière de précarité d'existence, de pauvreté, d'exclusion sociale et d'accès aux droits sur la base des indicateurs définis conformément à l'article 3”

1. Répertorier, systématiser et analyser l'information

L'article 5 donne au Service une mission d'information et prévoit un inventaire, une systématisation et une analyse des informations relatives à la précarité, la pauvreté, l'exclusion sociale et l'accès aux droits.

Depuis la création du Service, des textes et des rapports sur la pauvreté et l'exclusion sociale de différents types d'auteurs sont rassemblés. Les informations recueillies contiennent non seulement des données chiffrées, mais également du matériel qualitatif. Une attention particulière est accordée aux contributions d'associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent. S'ajoutent à cela des rapports de recherche et du matériel émanant d'institutions et d'administrations. Les informations contenues dans les rapports sur la pauvreté et les plans de lutte contre celle-ci élaborés par les communautés, les régions et l'Etat fédéral sont aussi utilisées (le Service a une [rubrique web](#) spécifique à ce sujet). Cette matière est mise à disposition des responsables politiques, de services et institutions et du grand public (en ce compris les médias, les étudiants, etc.) de diverses manières et par le biais de plusieurs canaux, de façon à ce que nous puissions, en tant que service public, faire connaître les informations disponibles au plus grand nombre.

- Lorsque le Service aborde un sujet dans la perspective d'un rapport bisannuel, des informations et des données chiffrées y afférentes sont systématiquement recueillies. Elles sont à chaque fois traitées dans les [rapports bisannuels](#) ([voir III](#)). Les données chiffrées sont mentionnées soit dans le corps du texte, soit dans des tableaux spécifiques. Il peut s'agir de matériel portant sur les indicateurs identifiés en Belgique, entre autres dans le cadre de rapports à établir dans le cadre européen (cf. art. 3 de l'accord de collaboration ; par exemple le risque de pauvreté encouru par certains groupes de population, ...) ou de chiffres relatifs à des problématiques spécifiques (par exemple nombre d'adresses de référence, aperçu des logements sociaux loués et des listes d'attente, nombre de coupures d'énergie et d'eau ...). Face au constat que certains chiffres manquent, le Service peut être amené à prendre des initiatives pour combler ces lacunes à l'avenir (voir point suivant).
- Assez rapidement, le Service a opté pour une [rubrique web faisant état de faits et de chiffres](#) dans le but de faire connaître les éléments recueillis à tous les intéressés. Cette rubrique fait état des différents baromètres de la pauvreté ; l'objectif poursuivi consiste en outre à donner un aperçu du matériel de recherche existant à travers une foire aux questions (FAQ).

Les caractéristiques de ces 'réponses aux questions fréquemment posées' sont les suivantes :

- o Chaque fiche donne d'abord une brève réponse à la question et fournit ensuite un aperçu et une image nuancée du matériel existant.

- Ce matériel est recueilli par le biais du centre de documentation - dans la perspective du traitement éventuel d'un sujet dans les rapports bisannuels, de la participation du Service à divers comités d'accompagnement et projets de recherche etc. - sur la base de données des instituts statistiques des entités fédérées et de l'Etat fédéral.
- La rédaction des fiches se fait systématiquement en collaboration avec les instituts statistiques des entités fédérées et de l'Etat fédéral.
- La date de la dernière mise à jour est chaque fois indiquée.
- Le matériel sert également de matrice à la rédaction de bibliographies relatives à un sujet donné, par exemple à la suite d'un rapport bisannuel ou d'un débat d'actualité (par ex. [l'allocation universelle](#), [la dégressivité accrue de l'assurance-chômage](#)).
- Le site internet du Service est utilisé afin de présenter des données sur une base thématique ou de publier du matériel de nature spécifique :
 - Des pages web thématiques qui donnent une vue d'ensemble des activités du Service dans un domaine précis, ainsi que des publications du Service en la matière, des faits et des chiffres, et la législation, par exemple concernant [l'aide à la jeunesse](#). D'autres pages thématiques portent quant à elles sur des activités spécifiques à un sujet ou un instrument donné, tels que [le non-recours aux droits](#), [le test d'impact sur la pauvreté](#), et la [discrimination](#).
 - Une rubrique web consacrée aux droits de l'homme, donnant une vue d'ensemble sur [les textes des droits l'homme](#) sous l'angle de la pauvreté, sur [les mécanismes de contrôle](#) relatifs auxdits textes, et aussi sur le [projet Jurisprudence](#). Dans ce projet le Service recueille et publie des décisions qui touchent aux droits fondamentaux, pertinentes au regard de la pauvreté : logement, protection de la vie familiale, protection de la santé, travail et protection sociale... Les décisions sont résumées dans un langage accessible au grand public, tout en respectant leur complexité juridique. Ces résumés sont ensuite publiés sur le site internet, conjointement aux décisions rendues anonymes. Chaque résumé paraît tant en néerlandais qu'en français. Dans le but de garantir la qualité et l'exactitude juridique de chaque résumé, le [Comité d'accompagnement](#) du projet procède à un contrôle avant la publication.
 - Un [aperçu](#) des rapports sur la pauvreté et des plans de lutte contre la pauvreté des communautés, des régions et de l'État fédéral.

2. Sur la base d'indicateurs

L'Accord de coopération prévoit que cette mission d'information soit réalisée au moyen des indicateurs, tels que défini à l'art. 3. Cet article prévoit l'élaboration et la définition d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs : *« Après concertation avec le monde scientifique, les administrations et institutions compétentes, les interlocuteurs sociaux et les organisations dans lesquelles les personnes les plus démunies s'expriment, les parties signataires examineront quels sont les indicateurs quantitatifs et qualitatifs et les instruments qui peuvent être utilisés et/ou élaborés afin d'analyser l'évolution dans tous les domaines visés à l'article 2 de façon à permettre aux Autorités compétentes*

d'intervenir de la manière la plus adéquate. Une première série d'indicateurs sera déterminée pour le 15 novembre 1998. »

De tels indicateurs ont été établis par les parties signataires dans le cadre de stratégies européennes de lutte contre la pauvreté, cf. la série d'indicateurs communs ("indicateurs de Laeken", décembre 2001, en [annexe du rapport final du projet d'indicateurs](#)), les plans d'action nationaux en faveur de l'inclusion sociale (par exemple [PANincl 2001](#)), les [rapports par le biais de programmes de réforme nationaux](#). Le suivi de ces indicateurs s'effectue en Belgique par le groupe de travail national "indicateurs", sous la coordination du SPF Sécurité sociale. Depuis 2005, le Service est membre de ce groupe de travail, il fournit du matériel actuel sur la base de ses activités et contribue à l'analyse des données chiffrées existantes pour les indicateurs identifiés.

En outre, en 2002, le ministre de l'Intégration sociale a confié la mission à deux équipes universitaires de mener une recherche sur les indicateurs de pauvreté. Au cours de réunions organisées au sein du Service, les Associations partenaires du Rapport général sur la Pauvreté ont néanmoins exprimé leur inquiétude quant au fait que les personnes en situation de pauvreté ne sont pas impliquées dans l'élaboration des connaissances sur la nature de la pauvreté et sur les indicateurs de pauvreté. Par la suite, le Service a organisé un projet, en collaboration avec les parties signataires, le [Groupe interuniversitaire Recherche et Pauvreté \(GIReP\)](#) et les Associations partenaires du Rapport général, à travers lequel un groupe mixte de personnes en situation de pauvreté et de professionnels s'est penché sur les forces et les faiblesses des différents indicateurs de pauvreté. Le [rapport final de ce projet](#) est paru en mars 2004. Le Service a repris l'analyse et les recommandations qui y figurent au sein du groupe de travail national indicateurs notamment.

Le projet indicateurs fut l'occasion pour le Service d'organiser en son sein, en 2002, un groupe de concertation 'indicateurs'. Ce groupe, dans une forme élargie, est ensuite intervenu dans la discussion du texte '[Connaissance et indicateurs](#)' paru dans le '[Lance débat](#)' rédigé à l'occasion des 10 ans du Rapport général sur la pauvreté et la discussion du chapitre '[Agir en connaissance de cause](#)' du Rapport bisannuel de 2005.

À travers divers processus de concertation organisés dans la perspective des rapports bisannuels et du projet d'indicateurs, le Service a pris plusieurs initiatives dans le but de combler des lacunes des indicateurs et des données chiffrées. À ce titre, il a pu notamment compter sur l'appui de la Politique scientifique fédérale, auprès duquel le Service a pu introduire des propositions de recherche qui ont ensuite été menées par des instituts scientifiques sélectionnés après appel d'offre et financés par la Politique scientifique. Lors des différents projets de recherche, le Service a à chaque fois plaidé pour une implication explicite de divers acteurs, et en particulier des personnes en situation de pauvreté et leurs associations, et a fortement soutenu cette participation ([voir V.](#))

- [Recherche sur l'accessibilité des soins de santé](#) : à la demande de la Conférence interministérielle de l'intégration sociale et de l'économie sociale et sur la base d'un travail préparatoire de la cellule pauvreté du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (devenue le Service de lutte contre la pauvreté suite à l'Accord de coopération), un groupe de travail santé au sein du Service a rédigé en 2002 un texte concernant l'évaluation de l'accès aux soins de santé. Le ministre des Affaires sociales a ensuite chargé l'université de Gand de la coordination d'une

recherche d'évaluation. Le Service a collaboré à cette recherche, entre autres en donnant corps à l'implication des associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent et à la collaboration avec ces dernières.

- [Impact des dettes sur la situation des revenus](#) : des travaux exploratoires ont également été réalisés sur le thème de 'l'endettement', mis en évidence dans le projet indicateurs, par le *Centrum voor Sociaal Beleid* et l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, à la demande du SPF Sécurité sociale, pour étudier les possibilités d'élaboration d'indicateurs d'endettement (2006-2007). Le Service, en collaboration avec le SPF Sécurité sociale, a organisé plusieurs réunions pour assurer la participation des organisations impliquées dans le projet indicateurs.
- [Pauvreté et placement des enfants](#) : la question de savoir si des enfants sont placés en raison de la pauvreté était déjà posée dans le Rapport Général sur la Pauvreté. Les parents directement concernés n'en doutent pas le moins du monde : leurs enfants sont plus souvent placés que d'autres, justement parce qu'ils sont pauvres. Cette vue des choses ne fait toutefois pas l'unanimité parmi les professionnels du secteur : les uns confirment la perception qu'ont les familles, tandis que les autres contestent cette vision ou du moins la nuancent, indiquant que la pauvreté n'est jamais l'unique motif d'une telle décision. À la demande du Service et à l'aide du financement de la Politique scientifique fédérale, le lien entre pauvreté et placement a été objectivé par l'université de Gand et l'UCL, en croisant les diverses données disponibles au sein des administrations de la Communauté flamande et de la Fédération Wallonie-Bruxelles avec les données issues de la Banque-carrefour de la sécurité sociale. Le Service a organisé un Comité d'accompagnement au sein duquel des associations dans lesquelles des personnes pauvres se reconnaissent et des acteurs issus des services d'aide à la jeunesse ont examiné et discuté les résultats de la recherche, et a également participé à l'organisation de groupes focus. En outre, le Service a organisé un séminaire à propos des résultats de la recherche.
- [Droit à l'enseignement pour les enfants en séjour précaire](#) : financée par la Politique scientifique fédérale, la recherche intitulée 'Droit à l'enseignement pour les enfants en séjour précaire' a été menée en 2008-2009 par l'Université d'Anvers et l'Université catholique de Louvain, à la demande du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et du Service de lutte contre la pauvreté. Les chercheurs ont examiné les aspects juridiques de la situation scolaire des enfants en séjour précaire, ont mené une enquête auprès d'un certain nombre d'écoles et ont organisé des groupes focus.
- [La sous-représentation des groupes en situation de pauvreté dans les banques de données](#) : à la demande du Service, dans le cadre du programme AGORA de la Politique scientifique fédérale, HIVA (KU Leuven) a, dans la recherche 'SILC-CUT', étudié la sous-représentation de certains groupes dans les banques de données. Concrètement, l'enquête SILC- réalisée chaque année en Belgique auprès d'environ 6.000 ménages - a été adaptée afin de pouvoir interroger deux publics cibles : les personnes sans abri et les personnes sans-papiers. Grâce à un financement de la Politique scientifique fédérale et dans le cadre du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, une enquête a pu être menée en 2010 auprès de ces groupes. Le Service s'est chargé de contacter les organisations de terrain afin d'obtenir leur collaboration pour l'enquête auprès de personnes sans

séjour légal et de personnes sans-abri. En outre, il a participé à l'organisation d'un certain nombre de groupes focus et de groupes d'évaluation avec les enquêteurs.

- [Pauvreté en milieu urbain et rural](#) : la recherche 'Pauvreté en milieu urbain et rural' a débuté en 2010, à la demande du Service de lutte contre la pauvreté, dans le cadre du programme AGORA de la Politique scientifique fédérale. Elle a été menée par l'Université Libre de Bruxelles et la *KU Leuven*. Cette recherche vise à identifier des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale qui tiennent compte du caractère rural ou urbain de l'environnement. La première phase a permis une meilleure compréhension des caractéristiques de la pauvreté en milieu rural en comparaison avec la pauvreté dans un milieu plus urbain. Dans le prolongement du plaidoyer du Service pour investir davantage dans la combinaison entre enquêtes et bases de données administratives, usage a été fait, dans le cadre de cette recherche, de données issues de l'enquête EU-SILC afin de veiller à une meilleure compréhension de la nature de la pauvreté à la campagne en comparaison avec la pauvreté dans des zones plus urbanisées. Le but étant, dans un second temps, d'utiliser les données socio-économiques de l'ensemble de la population issues de la Banque-carrefour de la sécurité sociale. En avril 2013, le Service a organisé un séminaire conjointement avec la Politique scientifique fédérale afin d'exposer les résultats de la recherche et d'approfondir les échanges entre les différents acteurs.
- La Politique scientifique fédérale a lancé, en 2011, un nouvel appel pour le programme "Société et Avenir". Le Service a introduit deux propositions de recherches longitudinales auprès du Comité de programmation pour l'axe de recherche : 'Le défi démographique et la cohésion sociale'. La première proposition concerne l'évolution de la composition des ménages, à savoir la tendance au rétrécissement du noyau familial, couplée au manque de logements décents et abordables pour les personnes à faibles revenus. La deuxième concerne la pénurie attendue de main d'œuvre sur le marché de l'emploi et les possibilités que celui-ci offre en termes d'emploi de qualité pour les personnes pauvres. Cette dernière proposition se retrouve dans deux projets de recherche qui ont été approuvés fin 2011 : [EMPOV](#) (Emploi et pauvreté dans une société qui évolue), coordonné par le *Centrum voor Sociaal beleid*, de l'Université d'Anvers et [EDIPO](#) (Emploi, discrimination salariale et pauvreté), coordonné par l'Université Libre de Bruxelles (ULB). Le Service a pris part aux comités d'accompagnement des deux projets de recherche.
- Le Service a réalisé en 2010 [une enquête auprès des sociétés distributrices d'eau en Belgique, concernant les tarifs et les aspects sociaux](#) et a organisé un [séminaire](#) sur la base des éléments recueillis. Partant du constat que les données chiffrées s'avéraient insuffisantes, le Service a rendu un avis concernant les statistiques pertinentes. Par la suite, la Flandre a adopté une réglementation prévoyant un [rapport annuel des statistiques sociales](#).
- Le SPF Sécurité sociale et le Conseil central de l'Économie, en collaboration avec le Service, ont réalisé une simulation de l'impact de la dégressivité accrue des allocations de chômage. Le Service a ensuite approfondi le sujet dans un [avis](#).
- Dans le sillage des travaux du Service concernant le non-recours aux droits, le projet de recherche [TAKE](#) a démarré, mené par l'Université d'Anvers, le Bureau fédéral du Plan et l'Université de Liège, financé par la Politique Scientifique Fédérale. Le Service a présenté ses travaux lors du

premier comité d'accompagnement de la recherche, à l'aide de [la vidéo élaborée en collaboration avec Cera](#).

3. Et aussi en collaborant à des initiatives prises par d'autres

De plus, le Service a collaboré à des initiatives d'autres institutions et organisations dans le but d'améliorer et d'enrichir la connaissance relative à la pauvreté, à la précarité et à l'exclusion sociale.

- Au cours des années précédentes, le Service a pris part à de nombreux comités d'accompagnement de projets de recherche dans différents domaines. Une liste de ces travaux se trouve en annexe 2.
- Le Service prend part aux travaux de la [Commission nationale des droits de l'enfant](#) (CNDE), relatifs à la [publication des indicateurs nationaux relatifs aux droits de l'enfant](#). Afin de compléter ces indicateurs avec des données relatives aux enfants dans la migration via les Dispositifs d'accueil qu'à ceux se trouvant dans une institution publique de protection de la jeunesse (IPPJ) ou dans les institutions similaires en Flandre, la CNDE a réalisé des enquêtes spécifiquement auprès de ces groupes. En 2017, elle a interrogé des élèves de classes d'accueil pour primo-arrivants allophones (classes passerelles) et s'apprête à en faire de même auprès d'enfants et de jeunes se trouvant en IPPJ. Le Service a également participé à des réunions du groupe de travail qui assure la préparation et le suivi de cette consultation.
- En tant que membre du [réseau européen des Institutions nationales des droits de l'homme](#) (ENNHRI/European Network of National Human Rights Institutions), le Service participe aux travaux du [groupe dédié aux droits économiques et sociaux](#) (Economic and Social Rights Working Group) et aux travaux de la [Plateforme de coopération thématique qui réunit le Conseil de l'Europe, Equinet, la FRA et ENNHRI](#) en vue de souligner l'importance des droits économiques et sociaux en Europe (Plateforme collaborative droits économiques et sociaux CoE-FRA-ENNHRI-EQUINET). Tant au sein du groupe de travail que de la plateforme, le Service contribue à l'élaboration d'une approche de la lutte contre la pauvreté fondée sur les droits humains. Le Service a également pris part à une consultation menée par ENNHRI auprès de ses membres à propos des objectifs de développement durable et de la mesure de la pauvreté (pour y répondre, le Service a recueilli des informations auprès de l'Institut fédéral pour le Développement durable et du Bureau fédéral du Plan, responsables de l'élaboration et du soutien de la stratégie nationale de développement durable. Il a ensuite collaboré à une étude intitulée *'Human rights in the service of the fight against poverty: a rights-based approach to addressing poverty in the national plans to implement the Sustainable Development Goals'*, réalisée à la demande d'ENNHRI, par le professeur Olivier De Schutter.
- Le Service participe au Comité de suivi des travaux concernant l'[indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux \(ISADF\)](#). C'est un indicateur qui est élaboré par l'IWEPS à la demande du Gouvernement wallon dans le cadre du Plan de cohésion sociale des villes et communes de Wallonie (PCS) et qui mesure le niveau de cohésion sociale de chaque commune wallonne à travers une analyse de l'accès effectif aux droits fondamentaux au niveau local. Un exercice est actuellement en cours au sein de l'IWEPS afin d'élargir la liste des droits mesurés dans l'ISADF à l'ensemble des droits de l'homme, en prenant en considération les travaux réalisés par le Haut-Commissariat des Nations-Unies aux droits de l'homme.

Mission 2 : “formuler des recommandations et des propositions concrètes en vue d'améliorer les politiques et les initiatives de prévention de la précarité d'existence, de lutte contre la pauvreté et d'intégration des personnes dans la société”

Afin que les travaux du Service parviennent à se frayer un chemin jusqu'aux responsables des différents niveaux politiques, il est préconisé d'émettre des recommandations et des propositions dans l'Accord de collaboration. Ci-dessous, nous présentons un aperçu des formes et natures diverses des recommandations et propositions du Service.

1. Des recommandations sous différentes formes

Depuis la création du Service, les recommandations qui ont été formulées par celui-ci ont pris de nombreuses formes.

- La majeure partie des recommandations se trouve dans les [rapports bisannuels](#) du Service. ([voir III.](#)). Le contenu de ces recommandations découle de la concertation organisée par le Service entre divers acteurs ([voir V.](#)).
 - Dans certains rapports, les recommandations sont formulées de manière regroupée à la fin des chapitres traitants d'une thématique particulière, dans le but de former un ensemble cohérent et ordonné. Exemples : [Rapport 2001](#), [Rapport 2009 \(partie 1\)](#), [Rapport 2009 \(Partie 2\)](#), [Rapport 2011](#), [Rapport 2013](#), [Rapport 2015](#).
 - Dans d'autres rapports, les recommandations sont intégrées dans des encadrés se retrouvant dans le corps du texte, de sorte que le lecteur fasse plus facilement le lien entre l'analyse et les recommandations. Exemples : [Rapport 2003](#), [Rapport 2017](#).
 - D'autres rapports encore sont construits autour d'orientations' qui sont à leur tour divisées en 'résolutions' et en 'pistes' concrètes. Dans ce type de rapport, le centre de gravité est clairement fixé autour des recommandations. Exemples : [Rapport 2005](#), [Rapport 2007](#).
- De nombreuses recommandations, basées sur celles qui avaient été formulées auparavant dans les rapports bisannuels, se retrouvent dans les mémorandums rédigés par le Service à l'occasion des élections organisées aux différents niveaux de pouvoir. Certains de ces mémorandums sont centrés sur une thématique particulière, comme le logement ou la protection sociale. Ces documents sont destinés à nourrir les débats en vue de la définition des programmes électoraux et la rédaction des accords gouvernementaux.
 - Certains ont pour vocation d'indiquer une voie générale à suivre pour améliorer les politiques de lutte contre la pauvreté. Ils sont généralement moins longs et renvoient vers des rapports bisannuels pour plus de détails. Exemples : [Mémorandum à l'attention de l'informateur et du formateur en 2007](#), [Mémorandum pour les élections législatives du 13 juin 2010](#), [Mémorandum fédéral 2011](#).

- D'autres sont plus détaillés et sont caractérisés par une rédaction articulée autour de fiches thématiques comprenant analyse et recommandations. Exemples : [Mémorandum élections régionales 2009](#), [Mémorandum communal 2012](#), [Mémorandum logement 2013](#), [Mémorandum protection sociale 2014](#).
- Il est à noter que le prochain mémorandum, destiné à être envoyé aux partis se présentant aux scrutins fédéraux, communautaires et régionaux aura une forme différente des précédents. Il sera centré sur une thématique actuelle, le statut cohabitant, qui amène à la formulation de recommandations dans différents domaines.
- Une autre forme importante et variée de recommandations du Service est celle des avis formulés par ce dernier, soit d'initiative, soit à la demande du monde politique ([voir IV.](#))
- Une dernière forme de recommandations du Service est constituée par certaines recherches réalisées à la demande et avec l'appui du Service, et qui contiennent également des propositions politiques. A titre d'exemple, voici trois recherches contenant des recommandations : [Indicateurs de pauvreté](#), [Recherche qualitative sur l'accessibilité des soins de santé pour les personnes en situation de pauvreté](#), [Evaluation de la nouvelle loi de 2002 sur le droit à l'intégration sociale](#) ([voir I.](#)).

2. Des recommandations de diverses natures

Pour ce qui est de la nature des recommandations, certaines différences sont également à noter.

- En fonction de la source dans laquelle elles se trouvent, mais également en fonction du type de concertation qui a mené à leur contenu ou encore en fonction de la thématique abordée, les recommandations sont plus ou moins précises. Les plus précises ne demandent plus beaucoup de travail administratif, tandis que les autres sont des points de départ pour l'action politique. A titre illustratif, nous donnons ci-dessous des exemples de types de recommandations.
 - Dans le chapitre logement du [Rapport bisannuel 2017](#), le Service recommande d'augmenter le nombre de logements sociaux (« *investir à un rythme accru dans la construction et la rénovation de logement sociaux, adaptés aux différentes formes de ménages* »). C'est une recommandation qui est d'ailleurs souvent répétée, qui n'est pas très achevée mais qui reste néanmoins très concrète. Cette recommandation générale a par ailleurs été concrétisée au moyen de recommandations plus précises, dans le [Mémorandum Logement 2013](#) notamment (p. 6).
 - Dans un [avis formulé conjointement avec UNIA au sujet de l'adresse de référence pour les personnes résidant dans une demeure mobile](#), des recommandations précises sont faites à l'attention du SPF Intérieur. Cela est dû entre autres au fait que les plaintes qui avaient été communiquées par des associations de terrain au Service concernaient une problématique et un texte quasi-réglementaire très précis.
- Dans ses recommandations, le Service propose régulièrement son aide aux pouvoirs politiques pour évaluer antérieurement (ex ante) ou postérieurement (ex post) des mesures qui peuvent

avoir un impact sur les personnes en situation de pauvreté. En ce qui concerne la dégressivité accrue des allocations de chômage, le Service a demandé les deux formes d'évaluation :

- Dans un [avis relatif à l'impact sur la pauvreté de la dégressivité renforcée des allocations de chômage](#), le Service propose sa collaboration au responsable politique à qui l'avis est adressé pour mener une évaluation ex post de la mesure prise par le gouvernement. Le Service propose d'organiser un dialogue qui pourrait contribuer à concrétiser cette évaluation.
- Aujourd'hui nous demandons une évaluation ex ante des nouvelles mesures envisagées. Pour l'ex ante nous avons déjà établi [une liste bibliographique d'évaluations](#) pouvant être utiles à l'exercice.
- Les recommandations formulées par le Service traitent dans certains cas de domaines particuliers de la lutte contre la pauvreté, mais dans d'autres cas elles abordent des thématiques plus transversales.
 - Sans les classer par ordre d'importance, il s'agit des domaines particuliers du logement, de la famille, de la santé, du travail, de l'enseignement, de la protection sociale, de la justice, des revenus, l'eau et l'énergie, ...
 - Enfin, des thématiques plus transversales telles que le non-accès aux droits et des instruments politiques comme les analyse d'impact de la réglementation ex ante et ex post font également l'objet d'un nombre conséquent de recommandations.
- Le Service opte parfois pour des recommandations qui concernent certains groupes de population.
 - Par exemple les personnes en situation de sans-abrisme et d'absence de chez-soi. De nombreuses recommandations du Service ont trait à ces groupes, et le [Rapport 2009 \(Partie 2\)](#) y est entièrement dédié. Le Service est par ailleurs désigné comme point de collecte des données relatives au sans-abrisme par [l'accord de coopération du 12 mai 2014](#).
 - Un deuxième groupe de population auquel une attention particulière a été donnée est celui des jeunes, et en particulier des jeunes qui sortent d'une institution ou qui suivent une formation en alternance. Un [vaste chapitre du Rapport 2011](#) y a notamment été consacré.
- Enfin, la nature des recommandations du Service diffère parfois en fonction des destinataires de celles-ci. Par son statut d'institution interfédérale, le Service est habilité à adresser des recommandations à tous les niveaux de pouvoir. La manière de travailler du Service permet également de mettre en exergue des pratiques intéressantes dans certaines régions du pays, afin qu'elles puissent servir de sources d'inspiration dans les autres régions. A titre d'exemples, nous pensons aux statistiques sociales mentionnées dans le [chapitre énergie et eau du Rapport 2015](#) (p. 159) ou au tableau donnant un aperçu des initiatives en matière de logement à la fin du [Rapport 2017](#) (p. 121-126).

Mission 3 : “rédiger, au moins tous les deux ans, un Rapport tel que défini à l'article 2”

Le Service est tenu de rédiger un Rapport tous les deux ans. Ces rapports bisannuels figurent au cœur des réalisations du Service : ils sont construits en concertation ([voir V.](#)) et mobilisent une grande diversité d'acteurs, paraissent à intervalles réguliers, font l'objet d'une [procédure de suivi](#) prévue dans l'Accord de collaboration, ... Ils sont fort probablement le travail le plus connu du Service, d'autant plus que les rapports sont publiés sur le site internet du Service. Nous n'abordons ici que le contenu des rapports, pas la méthodologie qui est reprise comme élément de la mission 5. Nous avons pris l'option de donner un aperçu panoramique plutôt que d'aller dans le détail du contenu des rapports, qui sont disponibles de manière très systématique, dans leur globalité mais aussi par chapitres, sur le site.

Les rapports bisannuels sont élaborés selon la méthodologie du dialogue, telle qu'expérimentée lors de la rédaction du Rapport Général sur la Pauvreté (RGP) ([voir V.](#)). Ils adoptent une approche transversale des droits de l'homme et de la pauvreté en Belgique. Conformément à l'article 2 de l'Accord de coopération, ils doivent répondre à quatre exigences et contenir : «

- *Une évaluation de l'évolution de la précarité des conditions d'existence, de la pauvreté et de l'exclusion sociale sur la base des indicateurs définis conformément à l'article 3;*
- *Une évaluation de l'exercice effectif des droits sociaux, économiques, culturels, politiques et civils ainsi que des inégalités qui subsistent en matière d'accès aux droits;*
- *Un inventaire et une évaluation des politiques et des actions menées depuis le précédent rapport;*
- *Des recommandations et des propositions concrètes en vue d'améliorer la situation des personnes concernées dans tous les domaines visés au présent article, tant à long terme qu'à court terme. »*

Les trois premières exigences sont reprises ci-dessous, tandis que les recommandations et propositions concrètes présentées dans les rapports bisannuels sont développées au point II de cette note.

Entre actualités ou demandes politiques et impulsion des associations où les personnes pauvres se rassemblent, le choix des thèmes et le format de chacun des rapports s'est à chaque fois construit à travers un dialogue, tant avec les acteurs prenant part à la concertation qu'en discussion avec la commission d'accompagnement.

En 2001, le premier rapport bisannuel, intitulé [‘En dialogue, six ans après le Rapport Général sur la Pauvreté’](#), s'inscrit dans la droite ligne de ce dernier. Rédigé en collaboration avec le même collectif d'associations que celui du Rapport Général sur la Pauvreté (RGP), il en reprend les principaux thèmes, ceux-ci ayant été approfondis au sein de groupes thématiques, ainsi que des réflexions ciblées sur la méthode de dialogue et la recherche d'indicateurs.

[Le rapport de 2003](#) fait écho aux préoccupations du monde politique de l'époque concernant le droit à la protection de la santé, l'intégration sociale et la qualité de l'emploi. Il contient par exemple une évaluation des législations relatives aux CPAS et de leur application. Un chapitre méthodologique analyse des expériences concrètes menées par le Service, poursuivant la mise en place d'un cadre théorique du dialogue entamée lors du premier rapport. Enfin, le rapport de 2003 met en perspective les deux Plans d'action nationaux - inclusion sociale belges (2001-2003 et 2003-2005) et les thèmes abordés dans le RGP.

En 2005, l'élaboration du [troisième rapport bisannuel](#) est inédite : à l'occasion des 10 ans du RGP et en application de l'accord gouvernemental fédéral, le ministre de l'Intégration sociale et la Conférence interministérielle de l'intégration sociale ont en effet pris l'initiative d'un débat de société sur la pauvreté et l'exclusion sociale en Belgique. Des rencontres décentralisées sont ainsi organisées par la Fondation Roi Baudouin (FRB) et le Service dans les dix provinces et à Bruxelles. En préparation de ces rencontres, un recueil '[Lance débat – 10 ans Rapport Général sur la Pauvreté](#)' est rédigé suite aux discussions de différents groupes de travail. Le rapport qui découle de cette tournée des provinces se veut donc concret et politique, dans la perspective de susciter un vrai débat. Ainsi, pour chaque sujet abordé, une orientation globale est déclinée en une série de résolutions pour lesquelles des pistes concrètes d'action sont proposées.

[Le rapport de 2007](#) consacre dès lors toute une première partie au suivi du rapport de 2005. Il aborde ensuite quatre thèmes discutés lors de la concertation dont certains étaient particulièrement présents dans l'actualité politique de l'époque : le droit à l'enseignement, les titres services comme mode d'insertion professionnelle, l'habitat permanent dans les équipements touristiques et l'accès effectif à l'énergie. Pour ouvrir encore plus largement la concertation à d'autres acteurs, certains sujets, comme celui des titres services, ont fait l'objet d'un approfondissement, notamment par l'organisation d'un séminaire et la rédaction d'actes.

En 2009, [la première partie du cinquième rapport bisannuel](#) reprend une diversité de thèmes permettant une évaluation plus globale de la précarité des conditions d'existence et de l'effectivité des différents droits. Le thème du non recours aux droits commence à apparaître, notamment à travers la problématique de l'accès aux soins de santé grâce au statut OMNIO. Quant à [la deuxième partie](#), publiée en 2010, elle a pour titre 'Pour une approche cohérente de la lutte contre le 'sans-abrisme' et la pauvreté' et s'appuie sur une concertation mise sur pied à la demande du secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté dans le cadre du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté.

A partir de 2011, les rapports bisannuels portent davantage sur des thématiques précises, qu'elles soient transversales ou ciblées sur un domaine ou un groupe particulier. C'est ainsi que [le sixième rapport bisannuel](#) traite du droit au logement et de l'habitat alternatif ainsi que de la perspective d'avenir des jeunes et de la formation en alternance. La première partie sur le droit au logement a ensuite fait l'objet d'un colloque organisé à l'université Saint-Louis – Bruxelles à partir duquel sera publié le livre [Droit au logement: vers une obligation de résultat? - Recht op wonen: naar een resultaatsverbintenis?](#) en 2013 (cette publication est une initiative du Service, de l'*Universiteit Antwerpen* et de l'Université Saint Louis.). Le sujet du maintien du lien pour les enfants placés a également reçu, à l'époque, un certain écho politique : il sera demandé au Service d'approfondir encore davantage [cette question du lien](#).

Enfin, les rapports bisannuels de 2013, 2015 et 2017 abordent tour à tour trois leviers de lutte contre la pauvreté cités dans l'accord de coopération (préambule). Ainsi, [le septième rapport bisannuel](#) s'intitule 'Protection sociale et pauvreté' et décortique la protection sociale dans ses différents aspects (revenu d'intégration et chômage, maladie/invalidité, handicap, pension et allocations familiales). Une lecture genrée du rapport a ensuite été réalisée en collaboration avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes et transmise aux responsables politiques sous forme de lettre ouverte.

En 2015, c'est au tour des services publics de faire l'objet d'un [rapport](#), ceux-ci étant déclinés à travers les thèmes de la justice, de la culture, de l'accueil de la petite enfance, de la santé, de l'emploi, de l'énergie et de l'eau.

Le neuvième Rapport bisannuel '[Citoyenneté et pauvreté](#)' traite de la citoyenneté – une composante essentielle de notre société et de notre démocratie- et plus particulièrement de la citoyenneté dans des situations de pauvreté. Quatre aspects ou piliers de la citoyenneté ont été mis en lumière lors de la concertation : l'égalité, la liberté, la possibilité d'assumer ses responsabilités et la reconnaissance. Un chapitre spécifique est dédié au logement, thème qui est revenu plusieurs fois sur la table lors des échanges sur la citoyenneté.

Enfin, le dixième rapport, qui sera publié en 2019, a pour thème « Durabilité et pauvreté » et marquera un intérêt pour les politiques autant directes qu'indirectes de lutte contre la pauvreté. Au-delà des politiques visant directement la réduction de la pauvreté, de nombreuses politiques touchant au développement durable ont en effet une influence sur la lutte contre la pauvreté. S'inscrivant dans le prolongement du neuvième Rapport bisannuel, il constitue, peut-être encore plus que les rapports précédents, un exercice citoyen et transversal : tout autant concernées par le développement durable que le reste de la population, les personnes en situation de pauvreté y participent en tant que citoyens, à partir du point de vue particulier qui est le leur.

Mission 4 : “à la demande d'une des parties signataires, de la Conférence interministérielle pour l'Intégration sociale ou d'initiative, émettre des avis ou rédiger des rapports intermédiaires sur toute question relative aux domaines relevant de ses missions”

La mission qui consiste à « émettre des avis ou rédiger des rapports intermédiaires sur toute question relative aux domaines relevant de ses missions, à la demande d'une des parties signataires, de la CIM Intégration sociale ou d'initiative » est une mission complémentaire à celle de la rédaction de rapports bisannuels ([voir III.](#)). Nous commençons par expliquer cette complémentarité afin de permettre au lecteur de mieux cerner la spécificité de la mission d'avis. Notons aussi qu'émettre des avis est une des manières de mettre en œuvre la mission qui consiste à formuler des recommandations ([voir II.](#)).

Nous donnons ensuite un aperçu de la diversité des avis rendus, en les classant en fonction de critères qui illustrent la souplesse avec laquelle le Service peut contribuer au débat public et politique via sa mission d'avis.

Un grand nombre d'avis sont disponibles sur le site www.luttepauvrete.be. Nous indiquons les liens vers les avis que nous évoquons lorsque ceux-ci sont disponibles sur le site du Service.

1. Complémentarité entre les avis et les rapports bisannuels

Les avis rendus sont complémentaires aux rapports bisannuels. Le choix des thématiques traitées dans les rapports bisannuels est un choix 'bottom up', qui reflète les préoccupations de divers acteurs confrontés à la pauvreté, parmi lesquels des personnes qui vivent dans une situation de pauvreté et des associations dans lesquelles elles se rassemblent (art. 5 §2 de l'accord de coopération, [voir III.](#)). Les thématiques sont approfondies durant un an et demi, en dialogue ([voir V.](#)). Les rapports bisannuels permettent ainsi d'introduire dans le débat public et politique des thématiques essentielles du point de vue d'acteurs de terrain, qui ne sont pas ou peu présentes dans les agendas politiques, par exemple le [non-recours aux droits](#), le [droit opposable au logement](#) ou abordent différemment la pauvreté, en adoptant un angle d'approche en termes de [citoyenneté](#) par exemple.

Les avis quant à eux sont rendus sur des questions qui figurent d'une manière ou l'autre à l'agenda politique. Ils sont formulés à un rythme plus rapide. Les avis alimentent les réflexions des autorités publiques, sur des questions inscrites dans leur programme politique comme [l'automatisation des droits](#) ou sur des questions auxquelles elles réfléchissent comme la création d'un [ombudsman des CPAS](#)).

Il s'agit donc de deux formes complémentaires de contribution au débat et à l'action politiques : les rapports bisannuels y introduisent des éléments nouveaux ou une autre façon d'appréhender certaines questions ; les avis alimentent la réflexion sur des questions qui figurent à l'agenda politique ou que les responsables politiques envisagent d'y inscrire.

2. Diversité des avis

Plutôt que de lister tous les avis émis, nous les présentons sur la base de critères, ce qui en fait ressortir la diversité : des avis sont transmis à la demande ou d'initiative à différents destinataires, le Service est auteur ou co-auteur, les sources à la base de la rédaction des avis sont elles aussi variées ainsi que les formes qu'ils prennent, et enfin, les thématiques abordées sont multiples. Pour chaque critère, nous donnons quelques exemples. Nous espérons ainsi éclairer le lecteur sur la réalisation de la mission d'avis du Service, qui peut être qualifiée de multifacette.

2.1. Avis à la demande d'une partie signataire de l'accord de coopération, de la CIM ou d'initiative

- a) Les avis qui répondent à une demande intéressent a priori les autorités publiques qui les ont demandés, c'est leur plus-value spécifique. Les destinataires sont surtout des ministres, parfois aussi des parlements ou des instances consultatives, tant au niveau fédéral que des régions et communautés ; ils sont parfois aussi, mais c'est plus rare, destinés à une instance internationale.
- Des avis sont demandés au cours de travaux menés en vue d'adopter ou de modifier une réglementation. C'est ainsi par exemple que le Service a été sollicité à deux moments à propos de la loi relative au droit à l'intégration sociale : une première fois sur le [projet de loi](#) à la demande du Gouvernement fédéral et une deuxième fois lors de l'[évaluation](#) de la loi après deux ans d'application, à la demande du ministre de l'Intégration sociale. Autre exemple : le Service a répondu à une demande conjointe des ministres de l'Intégration sociale, de l'Intérieur et de la secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté durant la rédaction d'une nouvelle circulaire relative à l'adresse de référence pour les personnes sans-abri. Le Service est également sollicité par les Régions et Communautés. Il a notamment émis un avis à propos de la pauvreté hydrique en Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de l'adoption d'une [ordonnance](#) et à propos de la réforme des allocations familiales en Flandre ([armoedetoets](#)). Le Service a aussi répondu à la question posée par le Ministre-Président de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, et la Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances en Wallonie : le dispositif de carte médicale, expérimenté par plusieurs villes du pays, et le projet MediPrima, porté par le Service Public Fédéral de Programmation Intégration Sociale (SPP IS) sont-ils une réponse appropriée pour faciliter l'accès aux soins, accès qui est sensible au niveau de vie et qui se dégrade depuis quelques années ? Faut-il densifier le réseau des associations de santé intégrée ?
 - Des avis sont également demandés sur des initiatives à propos desquelles aucune décision n'est encore prise. La CIM a par exemple demandé au Service un avis relatif à l'idée de lancer un annuaire fédéral de la pauvreté, à l'instar du *Jaarboek armoede* qui existait déjà depuis plusieurs années en Flandre ; la question posée portait aussi sur le rôle que pourrait jouer le Service si une telle initiative était mise en œuvre au niveau fédéral. Le Service a aussi émis un avis à propos de [la création d'un ombudsman des CPAS](#), à la demande du ministre de l'Intégration sociale. De même, dans le cadre de l'année européenne de lutte contre la

pauvreté, le ministre des Affaires étrangères a demandé à tous les ministres du Gouvernement d'entendre leurs organes d'avis à propos des priorités que la Belgique devrait mettre en avant. ; le secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté a chargé le Service de rédiger une note à ce sujet, lui donnant ainsi l'occasion d'introduire dans les priorités des thématiques relevant aussi de compétences régionales et communautaires.

Des avis sont parfois formulés à la demande d'un parlement ou par une instance consultative. Quelques exemples : le Service a été auditionné au Sénat dans le cadre du rapport d'information 'Approche commune dans la lutte contre la pauvreté infantile' ou à propos 'des femmes et de la pauvreté' ; au Parlement flamand sur la Note du Gouvernement concernant l'adaptation du Plan d'action flamand de lutte contre la pauvreté ; au Conseil national du travail à propos du non-recours aux droits.

Des instances internationales ont elles aussi souhaité entendre l'avis du Service. Exemples : le Parlement européen a invité le Service à l'audition organisée au sujet de la révision de la stratégie EU 2020 ; le Comité européen pour la cohésion sociale, la dignité humaine et l'égalité du Conseil de l'Europe a associé le Service à une table ronde intitulée 'Inclusion sociale de toutes les personnes et en particulier des personnes dans des situations de vulnérabilité et effectivité des droits'. Le Service a aussi rédigé une contribution, en tant qu'expert désigné par la Belgique, aux travaux du Comité d'experts du Conseil de l'Europe, sur l'autonomisation des personnes confrontées à la grande pauvreté.

- b) Des avis d'initiative sont rendus lorsque le Service n'est pas sollicité et qu'il estime qu'une initiative concerne une question essentielle en termes de lutte contre la pauvreté, à propos de laquelle il a déjà mené une réflexion. Exemples : [l'abaissement de l'âge de la scolarité obligatoire](#), [la mise en place d'un fonds central de garanties locatives](#), [l'instauration d'un statut pour les accueillants familiaux](#), [le droit d'action collective des associations](#).

Le Service a pris l'initiative de rédiger une '[lecture des accords de gouvernement](#)' lors des changements de législature, tant au niveau fédéral que régional et communautaire.

Le Service saisit aussi régulièrement les occasions de faire connaître ses réflexions dans le contexte international, en transmettant une contribution aux instances compétentes pour suivre les engagements des Etats parties aux traités internationaux consacrant des droits fondamentaux. Cette démarche est à situer par rapport à la vision de la pauvreté inscrite dans l'accord de coopération à savoir que la pauvreté porte atteinte à la dignité et aux droits de l'homme. Exemples : contribution du Service au [rapport parallèle au Comité des droits de l'enfant](#), à [l'examen par le Comité des droits sociaux de l'application par l'Etat belge de la Charte sociale européenne révisée](#) ou à [l'examen périodique universel de la Belgique auprès du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies](#). Dans la même perspective, le Service a également pris part à des consultations de la Commission européenne, par exemple sur le [socle européen des droits sociaux](#).

2.2. Service comme auteur de l'avis ou co-auteur

Le Service est souvent le seul auteur des avis qu'il rend mais il travaille aussi en partenariat avec d'autres acteurs, compétents dans les matières traitées. C'est ainsi par exemple qu'il a adressé au Gouvernement fédéral une [lettre ouverte intitulée 'pauvreté et genre'](#) avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH), qu'il a corédigé un [avis relatif à l'adresse de référence des gens du voyage](#) avec Unia. Le Service contribue aux avis rendus par le groupe Agora au sein de l'administration de l'Aide à la jeunesse en Fédération Wallonie Bruxelles (FWB) qui rassemble des professionnels des services de l'aide à la jeunesse, des collaborateurs de l'administration et des associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent ; ces avis tiennent donc d'emblée compte des sensibilités des différents acteurs concernés. En Flandre, le Service contribue à des *armoedetoets* soit comme auteur unique, par exemple à propos de la [réforme des allocations familiales](#) soit comme co-auteur, par exemple à propos des [compteurs digitaux](#) ou de la [nouvelle structure de tarification de l'eau](#).

2.3. Sources des avis

Certains avis sont rendus sur la base de la capitalisation des connaissances acquises au cours des concertations organisées par le Service. C'est le cas notamment pour la lecture des accords des gouvernements.

D'autres avis sont précédés d'un processus de concertation de divers acteurs concernés, plus ou moins limité dans le temps. L'[avis relatif au maintien du lien entre parents et enfants placés](#) dans une institution de l'aide à la jeunesse ou auprès d'accueillants familiaux est le résultat d'une série de rencontres entre familles qui vivent dans une situation de pauvreté et professionnels de l'aide à la jeunesse. L'[avis relatif au fonds central de garanties locatives](#) se base sur une collaboration durant plusieurs années avec des organisations de terrain actives dans ce domaine. Pour l'avis relatif à [l'automatisation des droits](#), ce sont les administrations qui ont été consultées. Un avis relatif au test d'impact sur la pauvreté est construit collectivement avec des administrations, des instances consultatives, des institutions publiques et des associations.

Plus rarement, des avis sont rendus sur la base d'une consultation sur le terrain, par des rencontres 'face to face' et des 'groupes focus'. C'est la méthode utilisée pour rendre [l'avis sur la loi relative au droit à l'intégration sociale après 2 ans d'application](#) ou l'avis sur '[La participation politique et le Plan d'action national inclusion sociale : du pain sur la planche. Méthode et conditions](#)', par exemple.

D'autres encore prolongent une réflexion menée dans le cadre d'un rapport bisannuel, comme l'[avis intitulé 'emplois titres-services : marche-pied ou chaussetrappe pour les personnes pauvres'](#), qui approfondit la question de savoir dans quelle mesure ce mécanisme contribue à lutter contre la pauvreté. Cet avis a aussi été l'occasion d'élargir les échanges à des acteurs n'ayant pas participé à la concertation, ce qui en enrichit le contenu.

2.4. Formes des avis

Beaucoup d'avis sont disponibles sur le site www.luttepauvrete.be (mais actuellement pas regroupés comme tels sur le site).

D'autres ne le sont pas, notamment lorsqu'ils prennent la forme d'un courrier à un ministre ou lorsqu'ils sont demandés dans le cadre d'une négociation politique ; c'est le cas notamment de l'avis portant sur la circulaire relative à l'adresse de référence pour les personnes sans abri ou de l'avis sur la place institutionnelle du Service, dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord de Gouvernement fédéral.

Certains avis sont présentés lors de colloques, de journées d'étude... organisés à l'initiative des autorités compétentes qui ont demandé l'avis au Service : c'est ainsi que l'avis rendu après 2 ans d'application de la loi relative à l'intégration sociale a été présenté lors d'une journée organisée par le SPP Is. De même, l'avis relatif au maintien du lien entre parents et enfants placés a été présenté lors d'une journée organisée par la ministre de l'Aide à la jeunesse en FWB.

Les avis sont parfois rédigés en tant que contribution à des plateformes d'échanges organisées par des autorités publiques, auxquelles le Service prend part. Exemples : PAO/HPAO en Flandre ; groupe Agora en FWB ; groupe de travail précarité hydrique en Région de Bruxelles-Capitale.

2.5. Thématiques

De très nombreuses questions sont abordées dans les avis rendus par le Service, ce qui n'est pas surprenant au regard de la multidimensionnalité de la pauvreté. Nous récapitulons ci-dessous les thèmes des avis cités comme exemples dans les points précédents. Comme déjà précisé au début de cette note, cette liste n'est pas exhaustive. Elle vise seulement à donner un aperçu de la multiplicité des thèmes.

Création d'un ombudsman des CPAS, droit à l'intégration sociale, adresse de référence pour les personnes sans abri, adresse de référence des gens du voyage, femmes et pauvreté, pauvreté infantile, réforme des allocations familiales, instauration d'un statut pour les accueillants familiaux, aide à la jeunesse, maintien des liens entre enfants placés et parents, abaissement de l'âge de la scolarité obligatoire, emplois titres services, fonds central de garanties locatives, compteurs intelligents, nouvelle structure de tarification de l'eau, pauvreté hydrique, maison médicale et carte médicale, non-recours aux droits, automatisation des droits, plan d'action de lutte contre la pauvreté, lecture des accords de gouvernement, test d'impact pauvreté, participation politique et PANincl, mise en œuvre de la convention internationale des droits de l'enfant et de la Charte sociale européenne révisée, socle des droits sociaux de l'UE, révision de la stratégie 2020, autonomisation des personnes vulnérables, inclusion sociale et effectivité des droits, annuaire fédéral de la pauvreté, priorités de l'année européenne de lutte contre la pauvreté (2010), place institutionnelle du Service.

Mission 5: “organiser une concertation structurelle avec les plus démunis”

« Organiser une concertation structurelle avec les plus démunis » est une des missions confiées au Service de lutte contre la pauvreté par l’Accord de coopération relatif à la poursuite de la lutte contre la pauvreté (art.5 §1). L’art.5 §2 précise que pour réaliser toutes ses missions, « le Service associe d'une manière structurelle et continue à ses travaux les organisations dans lesquelles les personnes les plus démunies s'expriment, en faisant usage de la méthodologie basée sur le dialogue, telle qu'elle a été développée lors de l'élaboration du ‘ Rapport Général sur la Pauvreté ‘. Le Service peut également faire appel à toute personne ou organisation publique ou privée ayant expertise en la matière ».

Cette mission découle de l’engagement des parties signataires de l’Accord de coopération « à poursuivre et à coordonner leurs politiques de prévention de la précarité d'existence, de lutte contre la pauvreté et d'intégration des personnes dans la société », notamment sur la base du principe suivant : « l'instauration et le renforcement des modalités de participation de toutes les Autorités et personnes concernées, en particulier les personnes vivant dans un état de pauvreté, à l'élaboration, la mise en oeuvre et l'évaluation de ces politiques » (art. 1).

Nous nous arrêtons d’abord sur quelques caractéristiques de la concertation que le Service organise selon la méthode du dialogue (1). Ensuite, nous donnons un aperçu des divers travaux pour lesquels le Service organise une concertation (2).

1. Caractéristiques de la concertation

1.1. La méthode du dialogue selon le « Rapport Général sur la Pauvreté »

L’Accord de coopération désigne la méthode de dialogue telle que développée durant l’élaboration du [Rapport général sur la pauvreté](#) (RGP) comme référence pour la concertation au sein du Service. Cette méthode de dialogue est décrite en détail dans la Partie I (Introduction générale) et la partie III (Perspectives) du RGP. Il s’agit d’un processus d’apprentissage fondé sur la connaissance issue de l’expérience de personnes en situation de pauvreté, la connaissance issue de la pratique de différents groupes professionnels et de responsables politiques et la connaissance scientifique des chercheurs.

« Il y a la question du temps nécessaire à l’émergence de l’expérience de vie des plus pauvres. Une véritable participation des pauvres suppose qu’ils puissent se situer dans les grands débats de notre société (le partage du travail, la réflexion sur le droit de tous à un revenu décent, ...), qu’ils en soient informés, qu’ils y réfléchissent à partir de leur propre expérience. » (p. 17)

« Ainsi, a commencé un débat de citoyen où chacun doit faire la part de ses enjeux personnels et des enjeux collectifs, de ses enjeux à lui et de ceux des autres, la part des chemins parcourus et choisis, la part des difficultés et contradictions devant lesquelles il se trouve. Débattre, examiner contradictoirement dans le respect et dans la reconnaissance de l’apport de l’autre, dessiner des

projets ensemble ... Quel exercice de démocratie. Quelle étape pour dépasser l'assistanat, l'aide, la suppléance... » (p. 18)

« La démarche expérimentée dans le rapport - prise de paroles et dialogue entre ceux qui vivent une misère de condition et d'autres citoyens, vivant souvent une misère de position, et essayant de se redire des intérêts communs - montre ce qui peut se passer quand on est exposé à une nouvelle représentation de soi-même: expert "social", expert de la société par ses luttes et ses souffrances, sujet de droit et non plus seulement père ou mère d'enfants placés, en échec scolaire, demandeur d'un logement décent, chômeur, ... ; par des regards qui changent, on "naît", ensemble, citoyens. » (p. 394)

1.2. Participation des personnes en situation de pauvreté et de leurs associations

Les associations impliquées dans l'élaboration du RGP (Associations partenaires du Rapport général sur la pauvreté) sont depuis lors partenaires du Service, de même que toutes les associations dans lesquelles des personnes pauvres se reconnaissent et leurs réseaux.

Le Service invite systématiquement toutes les Associations partenaires du Rapport général sur la pauvreté, het Netwerk tegen Armoede, le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, Le Forum - Bruxelles contre les inégalités, het Brussels Platform Armoede, à la concertation organisée dans le cadre de ses rapports bisannuels et entretient des contacts bilatéraux avec eux, en vue d'une implication commune maximale. Dans la perspective d'une contribution de la Communauté germanophone - à certains rapports bisannuels - des réunions spécifiques sont organisées à Eupen.

Pour d'autres travaux également, nous collaborons avec différentes associations, en fonction du thème ainsi que du domaine et niveau politiques concernés. Les associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent sont aussi représentées au sein de la Commission d'accompagnement du Service.

Si la thématique l'exige, le Service veille à la participation des enfants et des jeunes, ce fut le cas notamment pour la [concertation autour des perspectives d'avenir des jeunes](#).

Dans chaque Rapport bisannuel et chaque publication suivant une initiative de concertation, nous décrivons brièvement l'organisation et le déroulement de la concertation, et nous listons les participants, tant les personnes que les associations.

La concertation au sein du Service vise un croisement maximal de différents types de connaissance émanant d'une diversité d'acteurs. Il est cependant parfois souhaitable voire nécessaire d'organiser le dialogue exclusivement entre des personnes en situation de pauvreté. Cette exclusivité est importante pour les informer, leur donner l'opportunité de réfléchir les unes avec les autres et leur permettre de construire une "voix" collective, de nouer des liens de confiance, etc. En fonction de l'objectif et du cadre dans lequel la concertation est organisée, ce dialogue peut jeter les bases d'échanges approfondis (une première réunion de concertation pour un rapport bisannuel afin d'orienter le choix des thèmes à partir de l'expérience des personnes en situation de pauvreté) ou d'une activité en tant que telle (recueillir les expériences des personnes en situation de pauvreté utiles pour une réflexion à propos de la création d'un service de médiation du CPAS).

1.3. En dialogue avec une diversité d'acteurs

Le Service implique une multitude d'acteurs dans ses travaux : des professionnels issus de différents secteurs, des scientifiques, des administrations, des décideurs politiques, ... Nous ne recherchons pas une représentativité des acteurs mais bien une diversité en vue d'assurer la qualité de la concertation. C'est en entremêlant plusieurs types de connaissances (tirées de l'expérience des personnes en situation de pauvreté, de la pratique professionnelle, de la recherche ou de l'action politique) que la concertation pourra déboucher sur des constats, des analyses et des recommandations. Dans cette diversité, nous veillons à quelques équilibres, par exemple en termes de types d'acteur, de langue, d'orientations sociétales et politiques. Le caractère interfédéral du Service constitue par ailleurs une clé de voûte essentielle.

Ces acteurs sont contactés pour leur expertise, mais sont également invités à entrer en dialogue avec les autres parties prenantes. Il arrive que le Service, en collaboration avec des administrations compétentes, rédige une note sur un sujet pour préparer une concertation, par exemple à propos de [l'orientation scolaire](#). D'autres fois, nous invitons des experts ou des administrations à faire une intervention à l'entame d'une concertation, par exemple concernant [le droit à la vie privée](#). Au cours de la concertation, des questions peuvent être soulevées, auxquelles une réponse est cherchée à l'aide de l'apport des administrations ; ce fut le cas par exemple en matière de [taux de couverture d'accueil à la petite enfance](#). Malgré l'investissement en temps qu'exige un tel processus, de nombreuses parties prenantes s'engagent à participer à l'ensemble de la concertation, comme participants parmi d'autres. Pour d'autres, ce n'est pas possible. Pendant la durée de la concertation, le Service accorde de l'attention aux acteurs qui manquent autour de la table et s'efforce de les impliquer tout de même dans la discussion.

En annexe 3, nous donnons un aperçu de la diversité des acteurs que nous atteignons.

Dans chaque rapport bisannuel (par exemple [Citoyenneté et Pauvreté](#)) et chaque publication suivant une initiative de concertation, le Service indique les acteurs ayant participé à la démarche, en listant les participants.

1.4. D'une manière structurelle et continue

La concertation dans le giron du Service existe depuis pratiquement 20 ans et constitue la base (directe et indirecte) de bon nombre de nos travaux. Structurel signifie aussi bien qui dure dans le temps que structuré. Nous organisons la concertation de sorte que les personnes en situation de pauvreté puissent pleinement y prendre part. La participation est tant une manière de travailler qu'un but en soi.

- Dialoguer les uns avec les autres est un processus qui requiert du temps. Une concertation dans le cadre d'un rapport bisannuel, par exemple, consiste en plusieurs rencontres étalées sur un an demi, suffisamment espacées. Ceci est indispensable afin que tous les participants puissent se préparer correctement, que les échanges et l'élaboration de connaissances puissent se faire progressivement, que le compte rendu des rencontres aux autres membres de l'association ou organisation soit possible... Pendant les réunions proprement dites également, nous prenons le

temps nécessaire pour fournir des informations, pour réfléchir ensemble, pour forger des prises de position, pour échanger ...

- Le Service considère le compte rendu d'une réunion de concertation comme un outil important, aussi bien pour la construction d'un savoir que pour la mise en place d'un climat de confiance et de respect. Le compte rendu est envoyé à temps à toutes les personnes présentes et offre notamment à chaque participant la possibilité de vérifier si ses interventions ont été bien comprises, de faire part des réflexions à son association ou organisation... Cet outil garantit en outre que la contribution de chacun est prise au sérieux et alimente ainsi la réflexion ultérieure.
- Les personnes en situation de pauvreté participent aux rencontres avec d'autres connaissances, avec des compétences et un bagage différents de ceux des professionnels, fonctionnaires et scientifiques. Il peut être nécessaire de consacrer davantage de temps afin qu'elles puissent participer en étant suffisamment informées, en confiance et renforcées par une analyse collective. Ainsi, les réunions de concertation se préparent la plupart du temps au sein des associations, sur la base de l'ordre du jour et de la matière que le Service fournit aux participants. C'est ainsi que dans le cadre [d'Agora](#), en vue de l'évaluation du décret relatif à l'Aide à la jeunesse en Communauté française, le Service a organisé un cycle de réunions entre des personnes en situation de pauvreté et un expert en la matière, qui ont lu et déchiffré ensemble le décret afin de préparer les échanges.
- Nous prenons également nous-mêmes l'initiative d'entamer un dialogue avec des personnes en situation de pauvreté exclusivement. Tant la concertation sur les [services publics](#), [la citoyenneté](#) que celle relative à la [durabilité](#) ont débuté par une réunion réservée aux associations dans lesquelles des personnes pauvres se reconnaissent. Ce faisant, les personnes en situation de pauvreté ont pu marquer le contenu et l'angle de vue du sujet de la concertation de leur empreinte. Dans le cadre d'autres travaux également, comme [le projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale](#), nous organisons une concertation avec des personnes en situation de pauvreté.
- De même, pour les autres acteurs, la concertation est un processus d'apprentissage où apprendre à écouter est essentiel, apprendre à transmettre leurs connaissances et leur expertise de manière claire, où ils sont mis à l'épreuve de la confrontation entre la théorie et la pratique.

Chaque publication (ou texte) du Service fondé sur la méthode du dialogue contient une brève description de ce processus. Par ailleurs, le Service a publié quelques textes explicitement dédiés à la méthode du dialogue ou dans lesquels certains passages y sont dédiés :

- [Le dialogue](#) dans le Rapport bisannuel de 2001 ;
- [La concertation entre les personnes en situation de pauvreté et leurs partenaires](#) dans le Rapport bisannuel de 2003 ;
- Participation des pauvres au niveau politique dans Pauvreté et Participation (textes pour le cycle de formation organisé par Vakgroep Sociale Agogiek (Universiteit Gent) et Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen vzw) ;

- [Participation politique et Plan d'action national pour l'inclusion sociale : du pain sur la planche. Méthode et conditions](#) ;
- [Droit à la participation](#), dans le cadre du Vlaams vooruitgangs- en toekomstcongres armoede ;
- [Resolution 74 : encourager la participation de toutes et tous](#) dans le Rapport bisannuel de 2005 ;
- [Quelques éléments d'évaluation](#) lors du projet d'indicateurs ;
- [Réflexions en partant du fonctionnement du Service](#) dans la publication à l'occasion des 10 ans de l'Accord de collaboration ;
- Interventions lors de journées d'étude, interventions dans des programmes universitaires, contributions à des formations, présences lors de forums internationaux ... Le Service a ainsi été invité en 2008 par le « Comité d'experts sur l'autonomisation des personnes confrontées à la grande pauvreté » du Conseil de l'Europe.

Au fil des années, le Service a systématiquement ajusté la concertation et la méthode du dialogue en fonction des réflexions transmises à partir de différents points de vue.

- Après la publication de chaque rapport bisannuel, le Service discute du processus en interne et l'ajuste (demande de formation concernant la façon de gérer les différences de pouvoir et les conflits, accords clairs concernant l'envoi des comptes rendus, flexibilité dans la méthodologie, ...)
- Certaines associations nous font part de leurs impressions concernant (leur participation à) la concertation. Dans la [publication](#) suivant le Projet d'indicateurs, quelques citations sont reprises ;
- Quelques réactions venant d'autres acteurs sont également reprises dans le Projet indicateurs et dans le [Rapport bisannuel sur les services publics de 2015](#) ;
- Lors de la phase préparatoire de l'élaboration du plan stratégique 2016-2019, les membres de la Commission d'accompagnement et quelques autres acteurs ont été interrogés sur la mission « organiser une concertation structurelle avec les plus pauvres » ;
- Diverses associations, organisations et institutions ont écrit une [lettre commune](#) aux gouvernements à propos de la concertation qui s'est déroulée dans le cadre du rapport intitulé « Citoyenneté et la pauvreté ».

2. Travaux menés sur la base d'une concertation

L'organisation de la concertation se déroule comme un fil conducteur à travers la plupart des activités du Service. La concertation débouche sur les rapports bisannuels, donne lieu à des recherches, s'étend au débat de société et alimente toutes sortes d'initiatives politiques. En tant qu'institution interfédérale, nous estimons également qu'il nous incombe d'encourager la concertation concernant des thèmes ayant trait à la pauvreté entre les administrations compétentes dans différents domaines et à différents niveaux, ainsi que de participer à leurs initiatives.

2.1. Dix rapports bisannuels

- Les constats, analyses et recommandations décrits dans les rapports bisannuels sont élaborés au cours de plusieurs rencontres de concertation successives. Nous discutons également des textes du rapport avec les participants à la concertation. De même, dans le cadre du suivi des recommandations, nous organisons la concertation, par exemple sous la forme de [rencontres entre les parties prenantes de la concertation et les collaborateurs des cabinets compétents](#) ;
- Le Service organise des concertations depuis plus de 20 ans ([voir III.](#)). Au fil du temps, elles ont évolué et leurs formes peuvent varier, s'agissant de la composition du groupe, de l'intensité de la thématique et des discussions, de la fréquence des réunions, de la méthodologie, de l'accompagnement, du lieu (à Bruxelles ou en déplacement) ... Ainsi, l'équipe du Service chargée de la concertation dans le cadre de la [Protection sociale et de la pauvreté](#) s'est rendue à Eupen afin de se concerter avec les associations et les acteurs germanophones.

2.2. Recherche

- La concertation organisée pour préparer le rapport bisannuel débouche également sur des questions de recherches. À plusieurs reprises, le Service est parvenu à les convertir en [projets de recherche](#).
- Dans le cadre de certains de ces projets de recherches, le Service a garanti la contribution de personnes en situation de pauvreté (par le biais de groupes focus, sondages, consultations...) de façon à ce que leur voix soit directement ou indirectement reprise dans la recherche, [par exemple sur la question de l'accessibilité des soins de santé](#) ;
- Le Service est également contacté par des chercheurs en tant qu'intermédiaire afin de permettre la participation de personnes en situation de pauvreté aux travaux de recherche, comme c'était notamment le cas pour [l'enquête complémentaire SILC-CUT auprès de personnes sans-abri et de personnes sans titre de séjour](#), et lors de recherches sur l'émancipation ;
- Le Service a également mené lui-même un projet de recherche, sur la base d'un dialogue avec des personnes en situation de pauvreté : [Une autre approche des indicateurs de pauvreté : recherche-action-formation](#)
- À l'issue d'une recherche, nous nous efforçons d'exposer les résultats et d'en discuter avec divers acteurs, dont des associations dans lesquelles des personnes pauvres se reconnaissent, afin d'élargir le dialogue. À titre d'exemple, citons notamment les actions entreprises après [la recherche sur la pauvreté en milieu urbain et en zone rurale](#).

2.3. Débat de société

- Le Service organise des journées d'étude et des séminaires dans le but d'élargir la discussion, qui a par exemple eu lieu dans le cadre du rapport bisannuel, à d'autres acteurs de la société : un [séminaire sur le droit opposable au logement](#), une [journée d'étude sur la protection sociale et la](#)

[pauvreté](#), un [colloque sur la pauvreté et l'ineffectivité des droits](#), une [matinée de réflexion sur le statut de cohabitant](#) ...

2.4. Participation politique

- Il a été fait appel à l'expertise du Service pour l'organisation de dialogues, notamment, dans le cadre du [Plan d'action national pour l'inclusion sociale](#), d'un [séminaire sur la manière dont les organisations peuvent faire en sorte de se faire entendre de l'Europe](#), du plan fédéral de lutte contre la pauvreté (voir [rapport d'activités 2009](#)), de la réflexion sur le placement des enfants et en particulier du lien entre parents et enfants ([Familles pauvres : soutenir le lien dans la séparation](#)).
- Le Service consulte des personnes en situation de pauvreté concernant des sujets politiques spécifiques, tels que la [création d'un service de médiation du CPAS](#) ou [l'instauration d'un statut pour les familles d'accueil](#) ;
- Nous nous basons sur la concertation avec des personnes en situation de pauvreté et une diversité d'acteurs pour contribuer au test flamand d'impact sur la pauvreté, notamment concernant la note conceptuelle sur les [compteurs numériques](#) et le [groeipakket \(infrastructures propices à l'émancipation des ménages\)](#).
- Avec l'appui du Service, des administrations entament le dialogue avec des personnes en situation de pauvreté, par exemple à propos de la santé et de l'intégration sociale ([voir rapport d'activités 2007](#)). Le groupe [Agora](#), au sein de l'Administration générale de l'aide à la jeunesse de la Fédération Wallonie-Bruxelles, consiste en un dialogue de longue durée entre des personnes en situation de pauvreté, des professionnels et des collaborateurs de l'administration centrale ;
- Le Service organise également des échanges (interfédéraux) entre administrations, notamment pour explorer une [analyse ex ante de l'impact des mesures politiques sur la pauvreté](#).
- Le Service participe activement à la Plateforme belge de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale EU 2020, coordonnée par le SPP Intégration sociale ; au Groupe de travail "Indicateurs sociaux", coordonné par le SPF Sécurité sociale ; à l'Horizontaal Permanent Armoedeverleg (HPAO) à l'échelon flamand ; au groupe Agora au sein de l'Administration générale de l'aide à la jeunesse en Fédération Wallonie-Bruxelles ; au Réseau fédéral des fonctionnaires actifs dans la lutte contre la pauvreté ...

Annexe 1 – Historique de la place institutionnelle du Service

- Dans le Rapport Général sur la Pauvreté (1995), il était demandé de créer l'outil d'une politique, une nouvelle structure : *« garantissant le partenariat avec les premiers acteurs de la lutte contre la pauvreté, les pauvres, indiquent un chemin pour une politique globale et durable qui soit l'affaire de tous. Pour une politique faisant face à la pauvreté qui est rupture du lien social. »* Cet outil doit répondre à un certain nombre de conditions, à savoir :
 - *« garantir structurellement le dialogue commencé avec les citoyens pauvres, leurs organisations et les services publics de base ; élargir simultanément ce dialogue aux partenaires sociaux et aux divers pouvoirs publics ;*
 - *être définie comme ayant une compétence d'avis, d'initiative, d'organisation de concertation appropriées sur l'ensemble des politiques globales ;*
 - *recevoir les moyens de lier les matières à compétences économiques et sociales ;*
 - *disposer des moyens pour faire émerger et croiser différents modes de connaissance des réalités sociales : la connaissance portée par les citoyens luttant contre la pauvreté et l'insécurité d'existence ; celle des différents professionnels concernés dans leurs pratiques ; celles de la recherche ; celle dégagée de l'évaluation conjointe de la décision politique et de ses impacts ;*
 - *recevoir un mandat de travail suffisamment long pour qu'une évaluation, prévue et organisée dès son installation puisse être réalisée quant aux premiers impacts de son travail ; cette évaluation doit mesurer les impacts en termes de concertation sociale et de préparation de la décision politique ;*
 - *être dotée de moyens conséquents aux ambitions poursuivies ;*
 - *être reliée au plus haut niveau de décision politique. »*¹
- Dès l'installation du Conseil d'administration du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, en 1993, le Premier ministre exprime clairement sa vision de l'égalité des chances : ces termes ne visent pas exclusivement l'égalité entre belges et étrangers mais concerne aussi l'exclusion sociale, la précarité et la pauvreté. La direction du Centre a alors pris l'initiative de créer une 'cellule pauvreté' en son sein².
- A la suite du Rapport général sur la pauvreté, un accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés³ a été signé par tous les gouvernements en 1998 et approuvé par tous les parlements en 1998-1999 ; cet accord a créé le Service de lutte contre la pauvreté, la

¹ ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin (1994). Rapport Général sur la Pauvreté, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, p. 412, 410.

² Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Cellule Pauvreté. Rapport d'activités 1994-1997.

³ Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatifs à la continuité de la politique en matière de pauvreté, signé le 5 mai 1998 et approuvé par tous les parlements (Moniteur belge du 16 décembre 1998 et Moniteur belge du 10 juillet 1999).

précarité et l'exclusion sociale. Le Service est une institution commune au sens de l'article 92bis, §1, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réforme des institutions, inséré par la loi spéciale du 8 août 1988 et modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993⁴. Le Service, qui n'a pas la personnalité juridique, est situé auprès du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ; le Service prenait ainsi le relais de la cellule pauvreté préexistante. Les missions du Service sont définies dans l'accord de coopération (art. 5§1). La présente note donne un aperçu de la façon dont le Service les a réalisées.

- Le Service est situé auprès de Myria depuis que les compétences du Centre (2013) sont scindées en deux - migration d'une part, égalité des chances et lutte contre les discriminations d'autre part - suite à une décision de la ministre de l'Égalité des chances. Myria est donc actuellement l'employeur du personnel du Service mais n'intervient pas dans la direction du Service dont les missions ne font pas partie des missions légales de Myria.
- L'accord du Gouvernement fédéral 2014-2019 prévoit que « *Le Service de lutte contre la pauvreté sera transféré à l'administration fédérale à des fins d'optimisation de la lutte contre la pauvreté, mais il conservera son autonomie, son indépendance et son caractère interfédéral* » (point 3.7.7). Ce passage de l'accord fait écho à celui qui se trouvait dans l'accord du précédent Gouvernement, mais est différent sur deux points : le SPP Intégration sociale est remplacé par 'l'administration fédérale' et le passage de l'actuel accord de Gouvernement précise qu'un transfert est conditionné au respect du maintien de trois caractéristiques du Service, à savoir autonomie, indépendance et caractère interfédéral.
- Le Comité de gestion du Service, dont les membres sont désignés par l'État fédéral et les entités fédérées, ont débattu de ce point de l'accord du Gouvernement fédéral durant les années précédentes. La difficulté de concilier les deux éléments, à savoir le transfert vers une administration fédérale, d'une part, et le respect des caractéristiques spécifiques du Service, explicitement mentionnées dans l'actuel accord, d'autre part⁵ a ainsi été mise en évidence.

⁴ Art.92bis §1 L'Etat, les Communautés et les Régions peuvent conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun.

⁵ Ces difficultés sont aussi évoquées dans le rapport relatif au deuxième plan fédéral de lutte contre la pauvreté rédigé par la Cour des comptes, en exécution de la résolution de la Chambre des représentants du 17 décembre 2015, 2015, p 27 :

- *le statut transversal (interfédéral) du Service de lutte contre la pauvreté, alors que le SPP Intégration sociale est un service fédéral ;*
- *la différence de nature des missions du Service par rapport à celles du SPP Intégration sociale ; le Service est un centre d'expertise indépendant, qui organise des concertations avec les acteurs du terrain afin de formuler des recommandations aux responsables politiques des différents niveaux de pouvoir ; le SPP Intégration sociale est, par contre, une administration sous l'autorité d'un ministre fédéral qui est chargée de concevoir, d'exécuter et d'évaluer la politique gouvernementale ;*
- *la structure du Service, qui comprend notamment un comité de gestion avec des représentants des différents niveaux de pouvoir ;*
- *le budget du service de lutte contre la pauvreté qui est financé par l'État fédéral et les régions en concertation avec les communautés ;*
- *la nécessité de modifier l'accord de coopération avec les régions et communautés.*

- La réflexion des signataires de l'accord de coopération sur la place institutionnelle du Service se poursuit actuellement. Dans ce cadre, le Comité de gestion a demandé une évaluation du fonctionnement du Service de façon à outiller les responsables politiques qui devront prendre la décision relative à la place du Service, décision qui devrait rendre possible la consolidation de la plus-value du Service et l'amélioration des points plus faibles. La présente note, par l'aperçu des réalisations du Service au regard de ses missions, est une contribution à cette évaluation. Celle-ci doit aboutir à un rapport qui aidera à la décision politique relative à la place du Service. Le rapport final d'évaluation, en 2 langues, devrait être transmis à la CIM fin janvier 2019. Cela permettrait d'identifier des pistes sur lesquelles il y a plus ou moins un accord à la mi- février 2019, qui pourraient être transmises aux rédacteurs des accords de gouvernement de la prochaine législature, au niveau fédéral, régional et communautaire.

Annexe 2 – Collaborations du Service à des projets de recherche

- Comité de pilotage de l'annuaire 'Armoede en sociale uitsluiting 2002 (UFSIA)'.
- Groupe de suivi du rapport annuel de l'Observatoire Local Pauvreté à Anderlecht.
- Comité d'accompagnement de la recherche sur les expériences de jeunes bénéficiaires du minimex dans l'état providence actif, menée la KULeuven.
- Comité d'accompagnement pour le projet '[Placement des enfants et pauvreté](#)' (PCP), effectué par l'Université de Gand (UGent) et l'Université Catholique de Louvain (UCL).
- Comité d'accompagnement de la recherche 'Pour une approche proactive de la (sous) protection sociale en rapport avec le revenu d'intégration et l'aide sociale', menée par HIVA (KULeuven).
- Comité d'accompagnement du projet 'Le Networking et le Jobcoaching vus par Flora' mené par l'asbl Flora.
- Comité d'accompagnement du projet 'La pauvreté chez les personnes d'origine étrangère en Belgique', élaboré par Oases (Université d'Anvers).
- Comité d'accompagnement du projet '[Comment accroître la performance et l'efficacité des stratégies d'inclusion sociale](#)' (INCLUSIM), élaboré par KULeuven.
- Comité d'accompagnement du projet 'Experts de Vécu' du SPP Intégration Sociale.
- Groupe de pilotage du projet pilote 'Armoede In-Zicht', projet mené conjointement par le Vlaams netwerk et Welzijnzorg.
- Groupe de travail 'Inégalités dans la santé' (Fondation Roi Baudouin).
- Comité d'accompagnement du projet 'Belgian Gender and Income Analysis', effectué par l'Université Libre de Bruxelles.
- Comité de pilotage du projet 'Economie sociale et libéralisation des services : le cas des services de proximité', mené par CES et Cerisis.
- Comité d'accompagnement du projet 'Destiny'.
- Groupe de travail sur la mission de recherche VIONA 'Werkende armen in Vlaanderen: een vergeten groep / les travailleurs pauvres en Flandre : un groupe oublié ?', menée par le CSB.
- Comité d'accompagnement du projet 'La transparence dans la préparation et la communication des écrits professionnels en SAJ et SPJ pour un meilleur accès aux jeunes et aux familles. Recherche-action au départ d'un projet-pilote au SAJ et au SPJ de Tournai' (recherche commanditée par la DGAJ de la Communauté française et réalisée par l'Institut Cardijn).

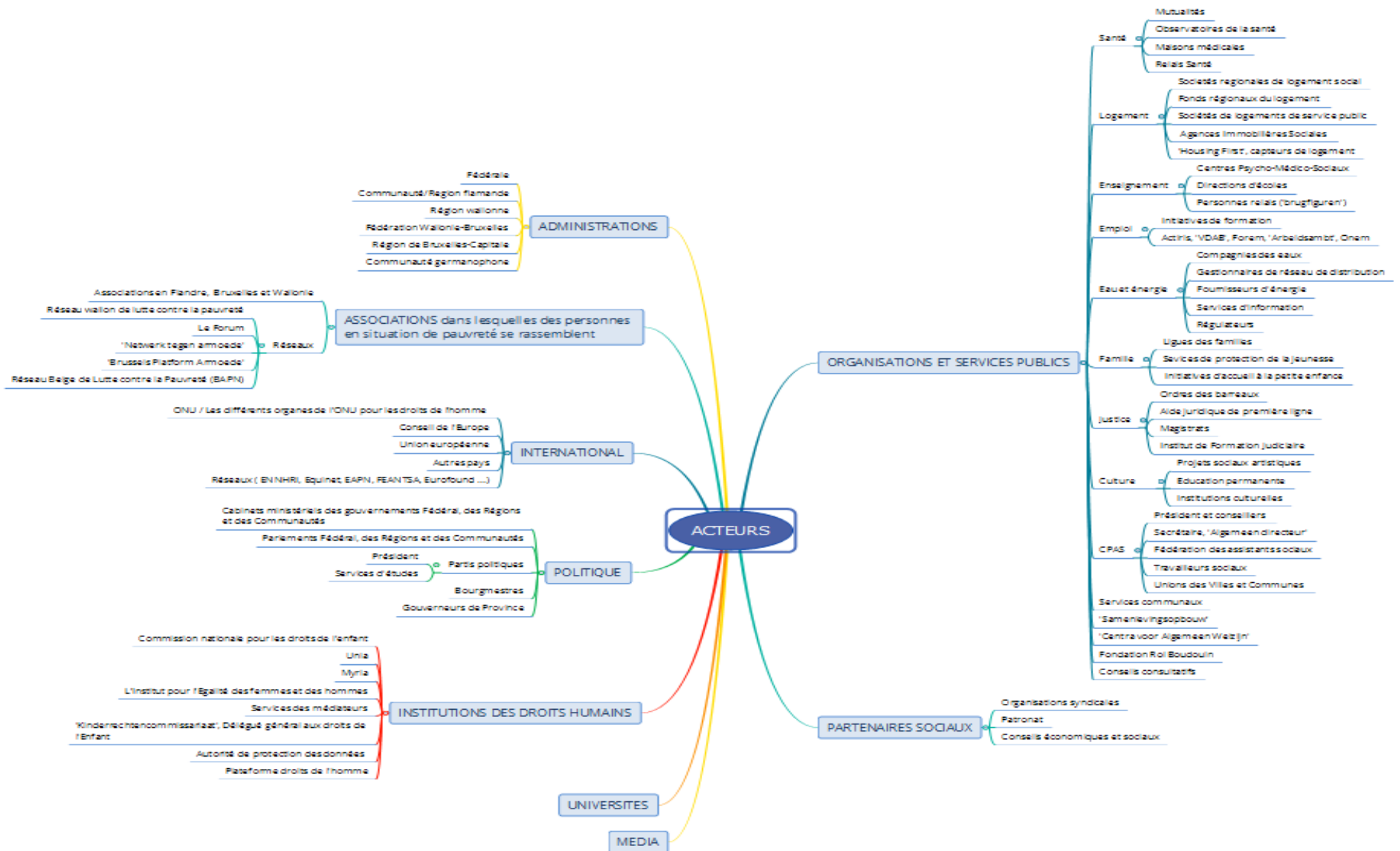
- Comité d'accompagnement du projet 'Renforcer la lutte contre le sans-abrisme en région de Bruxelles-capitale sous l'angle juridique. Une action transversale et intégrée', une recherche réalisée à la demande de l'Observatoire de la Santé et du Social.
- Comité d'accompagnement du projet '[Approche des inégalités dans la santé en Belgique](#)' (TAHIB), mené par l'Institut Scientifique de Santé Publique [WIV-ISP], l'Université Catholique de Louvain (UCL), l'Université Libre de Bruxelles (ULB) et University of Bristol (UB).
- Comité de pilotage de la recherche 'Diversité et discrimination dans le logement social : une approche critique de la mixité sociale'. Rapport final et journée d'étude (ErasmusHogeschool Bruxelles).
- Comité d'accompagnement de la recherche 'Expulsions', menée par l'Observatoire de la Santé et du Social.
- Comité d'accompagnement 'People, places, policies and social assistance trajectoires' (OASeS).
- Comité d'accompagnement du projet 'AGORA DOC Datawarehouse', mené par le SPF Sécurité sociale.
- Groupe de pilotage du projet 'Sterke Armen', mené par Samenlevingsopbouw Gent;
- Comité d'accompagnement de la recherche 'SILC-CUT', '[La sous-représentation de certains groupes dans les banques de données](#)'. Le rapport final du projet SILC-CUT a été édité par HIVA.
- 'Groupe de résonance' de l'Annuaire fédéral sur la Pauvreté
- Comité d'accompagnement du projet de recherche '[Pauvreté en milieu urbain et rural](#)' (POCICO), mené par l'Université Libre de Bruxelles et la KU Leuven.
- A la demande du Conseil Central de l'Economie (CCE) et du Service, le SPF Sécurité Sociale a réalisé une simulation relative aux effets du renforcement de la dégressivité des allocations de chômage sur les pièges financiers dans le chômage et sur les revenus des chômeurs. Le Rapport 2012-2013 fait état de quelques résultats de cet exercice de simulation.
- Comité de pilotage projet FSE 'Missing Link' (développement d'une méthode intégrée et sur mesure pour des jeunes difficilement atteignables, éloignés du marché de l'emploi, dans le but d'une mise à l'emploi durable), (Arktos vzw).
- Comité de pilotage du Projet 'Réseau National Revenu Minimum'.
- Comité d'accompagnement du projet de recherche '[Emploi et pauvreté dans une société en mutation](#)' (EMPOV), coordonné par le Centrum voor Sociaal Beleid de l'Université d'Anvers.
- Comité de pilotage du projet 'Lokaal proactief kader' (projet pilote mené par des CPAS flamands afin de lutter contre la sous-protection) à l'initiative de Samenlevingsopbouw Vlaanderen.

- Comité d'accompagnement de la recherche de l'Iweps intitulée 'Enquêtes auprès des personnes résidant dans les équipements à vocation touristique (Plan Habitat Permanent) ', dont les résultats ont été publiés fin 2014.
- Comité de pilotage de la recherche menée par le Centre de recherche en Inclusion sociale (CeRIS) de l'Université de Mons, intitulée 'Fragilité, précarité et pauvreté en Communauté germanophone : une recherche-action impliquante'.
- Comité d'accompagnement de la recherche '[Emploi, discrimination salariale et pauvreté](#)' (EDIPO), coordonné par l'Université Libre Bruxelles.
- Comité d'accompagnement du projet de recherche MIGRAGE (les droits actuels et futurs à la pension des migrants en Belgique), coordonné par la KU Leuven.
- Comité d'accompagnement de la recherche 'Inégalités sociales dans la santé et mortalité en Belgique : dimensions plurielles, causes plurielles' (CAUSINEQ), réalisée par la VUB et l'UCL dans le cadre du programme BRAIN-be de la Recherche scientifique fédérale.
- Comité d'accompagnement de la recherche lancée par l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse, intitulée 'Le non-recours aux droits et aux services d'éducation et de formation de jeunes âgés de 15 à 24 ans en Fédération Wallonie Bruxelles : réalités et leviers '.
- Comité de pilotage du 'Vlaams Armoedesteunpunt' (VLAS).
- Comité d'accompagnement du projet 'Housing's First Belgium'.
- Comité de pilotage de la 'Biennale pour la santé et le bien-être', de la Plate-forme d'action santé et solidarité.
- Comité d'accompagnement du projet 'Age, femmes et emploi : une évaluation' (WOLDEMP), coordonné par l'UCL dans le cadre du programme BRAIN-be de la Politique scientifique. Les résultats finaux de cette étude ont été présentés et commentés lors d'une matinée d'étude organisée le 20 février 2017.
- Comité d'accompagnement de la recherche '[Réseaux intégrés de lutte contre la pauvreté infantile](#)' (INCH), coordonnée par l'université d'Anvers, en partenariat avec l'université de Gand et l'université de Liège, dans le cadre du programme BRAIN-be de la Politique scientifique fédérale.
- Groupe d'utilisateurs de la *datawarehouse* 'Marché de l'emploi et protection sociale' (Banque Carrefour de la Sécurité sociale).
- Comité d'accompagnement de la recherche '[Réconcilier les objectifs environnementaux et sociaux dans le cadre de la transition vers une société bas carbone](#)' (SUSPENS), coordonnée par UAntwerpen en collaboration avec l'ULB, IGEAT et BFP, dans le cadre du programme BRAIN-be de la Politique scientifique fédérale.
- Comité d'accompagnement de la recherche '[Travailleurs pauvres et les changements de l'emploi, les revenus, et la composition des familles](#)' (IPSWICH), coordonnée par KU Leuven

en collaboration avec l'ULB et UAntwerpen dans le cadre du programme BRAIN-be de la Recherche scientifique fédérale.

- Groupe d'experts et de stakeholders pour l'étude '[2015-50 \(HSR\), Organisation des soins de santé dans les prisons belges](#)' du Centre fédéral d'expertise des soins de santé (KCE).
- Comité de pilotage de la recherche PWO de l'UCLL '[Sterke start: Een toegankelijk participatief empowerend groepsprogramma in het eerste jaar na de bevalling](#)' (en cours jusque septembre 2018).
- Groupe de suivi restreint de l'étude prospective 'Pauvreté, précarité et exclusion socioéconomique en Wallonie : quels futurs possibles ?', commanditée par l'IWEPS, réalisée par un consortium composé de 3 partenaires : SONECOM, IDD et Cris.
- Comité d'accompagnement de la recherche '[Le monitoring du sans-abrisme en Belgique](#) » (MEHOBEL) réalisée par la KULeuven et l'ULg, dans le cadre du programme BRAIN-be de la Politique scientifique fédérale: diverses réunions du comité d'accompagnement ainsi que des tables rondes portant sur la Flandre et Bruxelles. Cette étude est particulièrement pertinente dans le cadre de la mission attribuée au Service par l'Accord de collaboration en matière de sans-abrisme et d'absence de chez-soi : être le point commun de collecte des données recueillies par les signataires de l'Accord.
- Comité d'accompagnement de la recherche '[Lutter contre la pauvreté en favorisant le recours aux mesures sociales par les ménages et les entreprises](#)' (TAKE), réalisée par l'UAntwerpen, l'ULg, le Bureau du plan et le SPF Sécurité sociale, dans le cadre du programme BRAIN-be de la Politique scientifique fédérale.
- Exercice de prospective organisé par le Centre d'étude Habitat durable/CEDH) Wallonie
- Comité de pilotage de l'étude 'Implementatie van de betaalbaarheidstoets voor de integrale waterfactuur' (Mise en œuvre du test d'accessibilité pour la facture d'eau intégrale), réalisée par la haute école Thomas More et UAntwerpen sous l'impulsion du Vlaamse Milieumaatschappij.
- Comité de pilotage de l'étude 'Prijselasticiteit van de vraag naar leidingwater in Vlaanderen' (Élasticité des prix de la demande en eau courante en Flandre), réalisée par SEOR – Erasmus School of Economics sous l'impulsion du Vlaamse Milieumaatschappij.
- Comité de pilotage de l'étude 'La place des restaurants sociaux dans la réalisation du droit à l'alimentation. Développement d'un scan des restaurants sociaux dans le cadre de la politique de lutte contre la pauvreté', menée par la HoGent.

Annexe 3 – Aperçu des acteurs





Partie II. Evaluation du fonctionnement du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

Promoteurs/coordonateurs: Prof. Dr. Griet Roets et Prof. Dr. Rudi Roose, UGent

Chercheurs/groupe de réflexion: Dr. Joris De Corte, UGent, Heidi Degerickx, UGent, Laurent Nisen, ULiège

Chercheurs exécutifs: Johan Vandebussche, UGent et Nicolas Jacquet, ULiège/UGent

Partie II. Evaluation du fonctionnement du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

1. Objectif

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (plus loin : 'le Service') est une institution publique interfédérale, créée en 1999 suite à l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté. Les missions du Service sont définies dans l'Accord de coopération. Les parties signataires de l'Accord réfléchissent actuellement sur la place institutionnelle du Service. Pour aider à la prise de décision sur cette question, le Comité de gestion du Service a demandé une évaluation du fonctionnement du Service.

Il a formulé de la façon suivante l'objectif de l'évaluation : *"L'objectif central est de faire une évaluation du fonctionnement du Service de façon à outiller les responsables politiques pour la décision à prendre sur cette place, qui devrait consolider la plus-value du Service et permettre de renforcer les points plus faibles"*.

L'évaluation se fait en deux parties, dont la première partie est réalisée par le Service:

- *Partie 1 : évaluation des réalisations du Service au regard des 5 missions définies dans l'Accord de coopération (art.5 §1)1. Il s'agit d'une partie factuelle que la coordination du Service et l'équipe prennent en charge, notamment sur base des rapports annuels d'activités approuvés par le Comité de gestion. Un rapport sera rédigé et servira pour à la préparation et à la réalisation de la partie 2.*

Pour la deuxième partie de l'évaluation, un accompagnement externe est désigné:

- *Partie 2 : au départ de l'évaluation factuelle (partie 1), analyse des éléments (de processus et de résultats) qui constituent la plus-value du Service et que la décision sur la place du Service devrait consolider, et des éléments plus faibles que la décision devrait permettre de renforcer. Cette partie est analytique et à ce titre nécessite une évaluation externe et une implication des parties prenantes.*

L'objectif est de transmettre le rapport d'évaluation, qui regroupe les deux parties, aux rédacteurs des accords de gouvernement pour la prochaine législature, aux niveaux fédéral, communautaire et régional.

2. Cadre

Le cadre commun dans lequel se situent les deux parties de l'évaluation est l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté (5 mai 1998). L'Accord de coopération a été signé par tous les Gouvernements et ratifié par tous les Parlements dans une Loi, un Décret ou une Ordonnance¹ et régit l'objectif, le fonctionnement et la structure du Service. Cela signifie donc qu'il existe un cadre général soutenu par tous les niveaux de pouvoir qui définit clairement les ambitions à l'égard du Service.

Ainsi, le Service est chargé des missions suivantes²:

- *répertorier, systématiser et analyser les informations en matière de précarité d'existence, de pauvreté, d'exclusion sociale et d'accès aux droits sur la base des indicateurs définis conformément à l'article 3 de l'accord ;*
- *formuler des recommandations et des propositions concrètes en vue d'améliorer les politiques et les initiatives de prévention de la précarité d'existence, de lutte contre la pauvreté et d'intégration des personnes dans la société ;*
- *rédiger, au moins tous les deux ans, un rapport conformément à l'article 2 ;*
- *à la demande d'une des parties signataires, de la Conférence interministérielle pour l'Intégration sociale ou d'initiative, émettre des avis ou rédiger des rapports intérimaires sur toute question relative aux domaines relevant de ses missions ;*
- *organiser une concertation structurelle avec les plus démunis.*

Les principes sous-jacents à ces missions sont explicités³:

- *la concrétisation des droits sociaux inscrits à l'article 23 de la Constitution;*
- *un accès égal pour tous à tous ces droits, ce qui peut également impliquer des mesures d'action positive;*
- *l'instauration et le renforcement des modalités de participation de toutes les Autorités et personnes concernées, en particulier les personnes vivant dans un état de pauvreté, à l'élaboration, la mise en oeuvre et l'évaluation de ces politiques;*

¹ La Communauté flamande, décret du 17 novembre 1998, M.B. du 16 décembre 1998
L'Etat fédéral, loi du 27 janvier 1999, M.B. du 10 juillet 1999
La Communauté française, décret du 30 novembre 1998, M.B. du 10 juillet 1999
La Communauté germanophone, décret du 30 novembre 1998, M.B. du 10 juillet 1999
La Région wallonne, décret du 1er avril 1999, M.B. du 10 juillet 1999
La Région de Bruxelles-Capitale, ordonnance du 20 mai 1999, M.B. du 10 juillet 1999.

² L'accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté: art. 5 §1

³ L'accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté: art. 1

- *une politique d'intégration sociale en une politique transversale, globale et coordonnée, c'est-à-dire quelle doit être menée dans tous les domaines de compétence et qu'elle requiert une évaluation permanente de toutes les initiatives et actions entreprises et envisagées.*

Les missions et les principes offrent un cadre pour évaluer le fonctionnement du Service. La liste des cinq missions est utilisée comme point de départ tant dans la première partie du rapport (l'analyse des réalisations du Service) que dans la deuxième partie (l'évaluation externe). La seconde partie examine en outre le fonctionnement du Service au regard des principes sous-jacents, à savoir les droits de l'homme, la méthode du dialogue et le caractère interfédéral de la construction institutionnelle.

L'aspect interfédéral se reflète bien sûr dans le fait même qu'il existe un Accord de coopération mais aussi dans la participation de l'État fédéral et des entités fédérées aux organes de gestion du Service. Dans les deux points suivants, nous discuterons plus en détail de l'approche en termes de droits de l'homme et de la méthode du dialogue.

2.1. Droits de l'homme

Depuis la Seconde Guerre mondiale, il est généralement admis au niveau international que la pauvreté est une violation des droits de l'homme.⁴ Ceci est cristallisé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, qui, en tant que principe, met en avant la réalisation universelle des droits de l'homme, déclinés en droits politiques, civils, sociaux, économiques et culturels.⁵ En conséquence, dans la période de l'après-guerre, un travail est réalisé pour concevoir un Etat providence dans lequel le droit de chaque citoyen à une vie digne constitue la base du développement d'une politique sociale générale. En partant du principe d'égalité pour chaque citoyen, l'objectif politique de l'Etat providence n'est pas seulement de contribuer à la qualification du marché du travail et de garantir la paix sociale, mais également de créer des chances égales pour tous les citoyens de vivre une vie conforme à la dignité humaine.⁶ Ces développements ont conduit à l'institutionnalisation de la citoyenneté et des droits sociaux fondamentaux en tant que cadre de référence central pour la politique.

Néanmoins, la persistance et la complexité de la problématique sociale de la pauvreté et de l'inégalité sociale conduisent à la redécouverte du problème de la pauvreté dans les années 1960.⁷ Cela aboutit à la distinction conceptuelle entre citoyenneté politique et citoyenneté sociale.⁸ La citoyenneté politique fait référence au principe formellement ancré et institutionnalisé selon lequel

⁴ Lister, R. (2004), *Poverty: Key Concepts*. Polity Press, Cambridge

⁵ Dean, H. (2015). *Social rights and human welfare*. Routledge.

⁶ Bouverne-De Bie, M. (2015). *Sociale Agogiek: een sociaal pedagogisch perspectief op sociaal werk*. Gent: Academia Press.

⁷ Alcock, P. (2004). The influence of dynamic perspectives on poverty analysis and anti-poverty policy in the UK. *Journal of Social Policy*, 33(3), 395-416.

⁸ Roets, G., & Roose, R. (2013). Theorizing underlying notions of citizenship in dynamics of learning in public policy units. In: G. Biesta, M. Bouverne-De Bie, D. Wildemeersch (eds.), *Civic learning, democratic citizenship, and the public sphere*. Dordrecht/Boston: Springer Science Dean, H. (2015).

les citoyens sont reconnus politiquement en tant que citoyens et ont un statut politique. La citoyenneté sociale fait référence au fait que les droits fondamentaux doivent également être réalisés dans la pratique. A cet égard, dans les situations de pauvreté et d'inégalité sociale, il existe un décalage entre la citoyenneté politique et sociale des personnes en situation de pauvreté, qui amène à parler de «citoyenneté de deuxième classe»⁹ : ces personnes sont officiellement et politiquement reconnues en tant que citoyens, mais leurs droits ne sont pas effectifs dans leur vie quotidienne. Cette problématique souligne dès lors la nécessité de façonner des stratégies de lutte contre la pauvreté aussi par le biais d'une politique sociale générale.

Dans cette perspective, la méthode du dialogue a été mise à l'ordre du jour en Belgique dans les années 90 en tant que stratégie pertinente dans la lutte contre la pauvreté.¹⁰ Ainsi, il est souligné que la participation des personnes vivant dans la pauvreté est cruciale pour apprendre à comprendre et à problématiser ce décalage et cette sous-protection, et à réaliser effectivement leurs droits.

2.2. Méthode du dialogue

La méthode du dialogue implique la promotion de processus participatifs des personnes en situation de pauvreté, à la fois individuellement et collectivement.¹¹ En Belgique, dans la recherche, les politiques et les pratiques, avant et après la réalisation du Rapport général sur la pauvreté (RGPA, 1994), des pratiques participatives sont mise en oeuvre afin de donner aux personnes en situation de pauvreté le pouvoir de définir la manière dont la pauvreté se manifeste et les stratégies pertinentes pour lutter contre celle-ci.

La complexité de tels processus participatifs, qui peuvent être instaurés par la méthode du dialogue, ne doit pas être sous-estimée.¹² Des recherches récentes en Flandre¹³ révèlent une fois de plus que les processus de participation impliquent un processus stratifié: outre un travail sur la prise de

⁹ Lister, R. (2004).

¹⁰ Boone, K. (2018). *Social work, poverty and parity of participation: a search for social justice*. Doctoral Dissertation, Ghent University, Supervisors: Prof. dr. Rudi Roose and Prof. dr. Griet Roets. Degerickx, H., Roets, G., Rutten, K., Van Gorp, A. (published online, 2017). "What kind of silence is being broken?" A visual-rhetorical history of the out-of-home placement of children in poverty in 1990s Belgium. *Paedagogica Historica*, 53(6), 707-729.

¹¹ Krumer-Nevo M (2005) Listening to 'life knowledge': a new research direction in poverty studies. *International Journal of Social Welfare* 14(2): 99–106.

Krumer-Nevo, M. (2008), From "noise" to "voice": how social work can benefit from knowledge of people living in poverty', *International Social Work*, 51, 4, 556–65. doi:10.1177/0020872808090248

¹² Beresford P (2001) Service users, social policy and the future of welfare. *Critical Social Policy* 21(4): 494-512.

Carr S. (2007) Participation, power, conflict and change: Theorizing dynamics of service user participation in the social care system of England and Wales. *Critical Social Policy* 27(2): 266-276.

Cornwall A et Brock K (2005) What do buzzwords do for development policy? A critical look at participation, empowerment and poverty reduction. *Third World Quarterly* 26(7): 1043–1060.

Farr M (2017) Power dynamics and collaborative mechanisms in co-production and co-design processes. *Critical Social Policy*. DOI: 10.1177/0261018317747444

¹³ Boone, K. (2018).

conscience individuelle par les personnes en situation de pauvreté et par la société au sens large que la pauvreté engendre de l'injustice sociale, le processus collectif et le croisement des savoirs générés par les processus participatifs sont complexes et portent sur le long terme. Ici, un défi essentiel consiste non seulement à interroger des personnes en situation de pauvreté de manière respectueuse, mais aussi et surtout à informer la société au sens large et les décideurs, à les sensibiliser et à les convaincre de la nécessité de lutter efficacement contre la pauvreté. Agir en se référant aux préoccupations, aux idées, aux analyses et au cadre de vie des personnes en situation de pauvreté tout en essayant d'instaurer un changement social apparaît comme un exercice d'équilibre permanent.¹⁴

Dans l'histoire de la lutte contre la pauvreté en Belgique, le Service interfédéral a acquis une place pour mettre en oeuvre ce dernier élément et pour renforcer le travail des associations de lutte contre la pauvreté via un croisement systématique entre les savoirs de toutes sortes d'acteurs de la société.

3. Points d'attention

Nous avons identifié un certain nombre de points d'attention lors de l'utilisation de ce cadre de référence et de l'élaboration de l'évaluation. Nous les évoquons ci-dessous.

Un premier point sur lequel nous souhaitons attirer l'attention est la portée de l'évaluation. L'Accord de coopération lui-même offre un cadre politico-juridique stable. L'évaluation porte sur le fonctionnement du Service et la manière dont les missions énumérées dans l'Accord de coopération sont réalisées. Le contenu de l'Accord de coopération lui-même, c'est-à-dire le choix des missions, n'est pas inclus dans l'évaluation, comme convenu par le Comité de gestion du Service.

L'évaluation consiste également en une combinaison complémentaire de deux points de vue. La première partie a été élaborée par le Service lui-même et donne un aperçu (non exhaustif) de ses propres réalisations sur les différentes lignes de contenu et offre un aperçu des faits. Cette analyse interne est complétée par une évaluation externe, réalisée par une équipe de chercheurs. L'ensemble donne un aperçu de ce qui a été développé et de la manière dont cela est perçu par les personnes, les organisations et les services impliqués dans ce travail. La partie descriptive (partie I) donne un aperçu des produits (rapports, études, ...) et des processus (dialogues lancés). La deuxième partie sonde les opinions et les visions des personnes concernées. Cette combinaison permet une vision large des réalisations et de la manière dont elles sont vécues et perçues. Il est à noter que tous les acteurs ne sont évidemment pas au courant de toutes les activités du Service; seuls les membres du Comité de gestion et de la Commission d'accompagnement ont reçu, avant l'enquête, la partie I sur les réalisations du Service.

Un troisième commentaire fait explicitement référence à la partie II. De nombreuses parties prenantes sont impliquées dans le fonctionnement du Service. Cependant, le degré d'implication

¹⁴ Boone, K. (2018).

varie fortement. Un certain nombre d'acteurs sont des partenaires dans la gestion et contribuent à définir la politique. D'autres acteurs sont principalement impliqués dans le processus et participent plus ou moins fréquemment par exemple aux groupes de dialogue. Le premier groupe est constitué du Comité de Gestion, de la Commission d'accompagnement et du personnel du Service. Le Comité de Gestion est responsable de l'exécution correcte de l'Accord de coopération, du budget et du personnel et se compose d'un représentant du Premier Ministre, qui préside, et de membres présentés respectivement par l'Etat fédéral, la Communauté flamande et la Région flamande, la Région wallonne en concertation avec la Communauté française, la Région de Bruxelles-Capitale en concertation avec la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone.¹⁵ La Commission d'accompagnement accompagne le fonctionnement du Service et veille au respect de la méthodologie et au bon avancement du Rapport. Outre les membres du Comité de Gestion, la Commission d'accompagnement est composée également d'un représentant du ministre de la Lutte contre la pauvreté, de représentants des interlocuteurs sociaux désignés par le Conseil National du Travail, des organismes assureurs désignés par le Collège Intermutualiste National, d'organisations dans lesquelles les personnes les plus démunies s'expriment ainsi que des fédérations de CPAS des trois associations des villes et communes.¹⁶

Dans le deuxième groupe, nous trouvons des personnes, des organisations et des institutions de nature très différente: administrations des différents niveaux politiques, associations dans lesquelles les personnes les plus démunies s'expriment, institutions internationales, représentants politiques, institutions de défense des droits de l'homme, universités, médias, organisations et services publics, partenaires sociaux. Un aperçu est joint en annexe.

La multiplicité des partenaires et des parties prenantes est inhérente au fonctionnement du Service, tant au niveau de la gestion que du fonctionnement. Le degré d'implication des partenaires diffèrent évidemment. Les personnes impliquées dans la gestion ont des contacts plus intenses que ceux qui participent, parfois une seule fois, à un processus de dialogue ou une journée d'étude, éventuellement une seule fois. Au cours de l'évaluation, nous avons essayé d'atteindre un groupe aussi large que possible. Cela a été fait de manière groupée pour les instances de gestion et le personnel (groupes focus, voir ci-dessous). Pour les autres, nous avons tenté de prendre contact par différentes méthodes (entretiens individuels ou par écrit, voir ci-dessous). Lors du traitement des données, nous avons essayé de maintenir un équilibre entre le degré d'implication dans le fonctionnement du Service et le poids de la contribution, en prêtant particulièrement attention au plus grand dénominateur commun.

Un dernier commentaire concerne la portée de l'évaluation. Un délai de trois mois était prévu pour la réaliser. Force a été de constater que dans la perspective d'atteindre le plus grand nombre possible de parties prenantes, ce délai était trop court. C'est la raison pour laquelle nous avons dès le départ travaillé dans une perspective réaliste et essayé de trouver un équilibre entre le grand

¹⁵ l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté: art. 7

¹⁶ l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté: art. 8

nombre de personnes impliquées et le temps disponible. Nous y reviendrons plus loin lors de la discussion sur la méthodologie.

4. Méthodologie

Comme déjà indiqué, la première partie donne un aperçu factuel des réalisations pour chacune des cinq missions du Service. Cette partie a été écrite par le personnel du service lui-même et a été approuvée par le Comité de Gestion. Elle fournit un aperçu des produits livrés et des processus initiés. Dans ce sens, elle constitue une base pour l'élaboration de la deuxième partie, qui consiste en une enquête auprès de divers acteurs participant au fonctionnement du Service. Les membres du Comité de Gestion et de la Commission d'accompagnement ont reçu la première partie de l'évaluation avant l'enquête, ce qui n'a pas été le cas pour les autres personnes interviewées, conformément à une décision du Comité de gestion.

Dans la deuxième partie, l'analyse se concentre sur l'identification des points forts et des points à améliorer. C'est la raison pour laquelle il est fait usage d'une analyse SWOT. Celle-ci permet de cartographier les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces propres à une organisation et à son fonctionnement et d'identifier les facteurs internes et externes favorables ou défavorables à la réalisation des objectifs.



Afin de cartographier et d'analyser les différents éléments, nous fondons la méthodologie de recherche sur une approche de recherche interprétative¹⁷. Ces approches de recherche partent de la

¹⁷ N. Denzin et Y. Lincoln, *The Landscape of Qualitative Research: Theories and Issues*. London, 2003.

perspective des acteurs impliqués. En tant que sujets de recherche, ces derniers apportent du sens et de la forme à ce qui se joue dans le contexte de la recherche¹⁸.

La recherche est axée sur le fonctionnement du Service, dans le cadre des missions et des principes sous-jacents définis dans l'Accord de coopération.

Afin d'optimiser la validité et la fiabilité de la recherche, différentes méthodes de collecte de données sont combinées: groupes focus¹⁹ et interviews selon la méthode qualitative en sciences sociales²⁰.

La méthode des groupes focus est privilégiée pour les discussions avec les groupes ayant des caractéristiques communes. Dans les groupes focus, une certaine homogénéité est centrale. Au total, trois groupes focus ont eu lieu: une discussion avec l'ensemble du personnel, une discussion avec les membres du Comité de Gestion et une discussion avec les membres de la Commission d'accompagnement qui ne sont pas représentés au Comité de Gestion.

Les deux organes ont une base et une responsabilité légales: le Comité de Gestion assure la gouvernance et l'organisation du Service et constitue une représentation directe des partenaires de l'Accord de coopération (les gouvernements respectifs). La Commission d'accompagnement organise le travail de contenu du Service et la méthode de dialogue. Le personnel du Service, quant à lui, constitue l'échangeur central des nombreux réseaux qui participent au fonctionnement du Service.

L'objectif était également d'organiser des groupes focus pour les représentants des associations dans lesquelles les personnes les plus démunies se rassemblent qui ne sont pas représentées au sein de la Commission d'accompagnement, un du côté néerlandophone et un du côté francophone. Les associations dans lesquelles les personnes les plus démunies se rassemblent occupent une place particulière dans l'Accord de coopération. Leur implication active y est explicitement mentionnée. Il y a une représentation prévue au sein des organes de politique et de gestion, mais le groupe d'associations est beaucoup plus large.

Dès lors, un groupe focus séparé (NL et FR) a également été prévu avec les associations qui ne sont pas représentées dans les organes de gestion. Notre intention était d'envoyer une invitation aux associations ayant participé à un ou plusieurs des trois derniers processus de dialogue (voir Rapports "services publics", "citoyenneté", "durabilité"). Finalement, 21 associations néerlandophones et 14 associations francophones ont été invitées. Le taux de réponse étant plutôt faible, les deux groupes focus ont été annulés. Les réponses de ces associations à l'invitation permettent de déduire que la pression du temps était la principale raison pour laquelle il n'était pas possible pour elles de participer. Les vacances de Noël ont eu un impact sur cette situation, en plus du délai trop court pour mobiliser les personnes pour le groupe focus.

¹⁸ Bogdan, R.C. et S.K. Biklen, *Qualitative Research for Education: an Introduction to Theory and Methods* (5th ed.). Boston, 2007.

¹⁹ Kitzinger, J. (1994). The methodology of focus groups : the importance of interaction between research participants. *The Sociology of Health and Illness*, 16(1), 103-121.

²⁰ Bogdan, R.C. et S.K. Biklen, *Qualitative Research for Education: an Introduction to Theory and Methods* (5th ed.). Boston, 2007.

Afin d'entendre néanmoins la voix des associations supplémentaires qui ont participé à un ou plusieurs des trois derniers processus de dialogue, la méthodologie a été revue. Toutes les associations ayant reçu une lettre ont été invitées à remplir un questionnaire écrit, à savoir le même questionnaire que celui utilisé comme guide lors des groupes focus (voir ci-dessous). Un certain nombre d'associations ont donc répondu par écrit. Des représentants d'un certain nombre d'autres associations ont été rencontrés au cours d'un entretien oral, chaque fois suivant le même guide d'entretien.

Nous voudrions souligner qu'il s'agit d'un complément aux contributions des associations déjà représentées dans les instances de gestion du Service. Les associations et les réseaux qui siègent à la Commission d'accompagnement étaient (tous) présents lors du groupe focus.

Enfin, il y a encore le groupe de partenaires, groupe très diversifié de personnes, d'instances et d'organisations impliquées dans le fonctionnement du Service, sur le plan du contenu. Ce groupe a été approché par le biais d'entretiens individuels avec des représentants. Le même raisonnement que celui suivi pour les associations dans lesquelles les personnes les plus démunies se rassemblent a été adopté. L'intention était donc de compléter les apports des intervenants déjà présents dans les groupes focus. Ici aussi, une variété maximale a été recherchée. Le groupe de partenaires est difficile à approcher en tant que groupe unique, étant donné les différences de thèmes qui les occupent et le degré d'implication de chacun. En fin de compte, 19 partenaires ont été invités à participer. Ici aussi, une approche combinée a été adoptée: certains ont transmis une réponse écrite, d'autres ont été interviewés en face à face.

Le schéma ci-dessous donne un aperçu des organisations et des instances contactées et des réponses.

Groupe cible	Méthode	Nombre de personnes (n=max)	Langue	Date
Personnel du Service	Groupe focus	9 (9)	NL + FR	18.12.2018
Comité de Gestion	Groupe focus	10 (12)	NL + FR	20.12.2018
Commission d'accompagnement (excepté les membres qui font partie du Comité de Gestion)	Groupe focus	11 (18)	NL + FR	16.01.2019
Verenigingen waar armen het woord nemen die niet in de Begeleidingscommissie vertegenwoordigd zijn	Interviews Par écrit	1 2 (21)	NL	
Associations dans lesquelles les personnes les plus démunies se rassemblent qui ne sont pas représentées au sein de la Commission d'accompagnement	Interviews Par écrit	1 (14)	FR	
Stakeholders	Interviews Par écrit	4 3 (19)	NL et/ou FR	
Total		41		

Comme indiqué, le questionnaire était le même pour tout le monde. En termes de contenu, les questions sont liées aux différents aspects d'une analyse SWOT:

- Quels sont les points forts (*) du Service? Et pourquoi?
- Quels sont les points faibles du Service? Et pourquoi?
- Où sont les opportunités pour le Service?
- Quelles sont les menaces pour le bon fonctionnement du Service?
- Comment peut-on éliminer les points faibles?
- Comment renforcer les points forts?
- Quelles sont les conditions préalables nécessaires?

Ce guide a été répété à chaque fois pour les différentes missions (diffusion de l'information, formulation de recommandations politiques, élaboration des rapports bisannuels, approfondissement sur le fond, consultation structurelle avec les plus démunis) ainsi que sur les méthodes et principes de travail (méthode du dialogue, droits de l'homme, caractère interfédéral) du Service (voir encadré).

En conclusion, nous attirons encore une fois l'attention sur la méthodologie utilisée. Dans les parties I et II, une méthode différente a été utilisée. Un inventaire des documents a été réalisé dans la partie I. Dans la partie II de l'évaluation, il est fait usage de la recherche qualitative. L'intention est en effet d'interroger sur des opinions, des visions d'une pratique. Afin d'améliorer la qualité de la recherche dans la partie II, une combinaison de méthodes a été utilisée: groupes focus, questions écrites et entretiens oraux. Le but de cette triangulation des méthodes est d'accroître la fiabilité et la validité interne. Cela permet d'avoir une vue sur la manière dont le fonctionnement du Service est perçu à travers différents canaux.

Néanmoins, nous devons constater que la durée limitée de la recherche et la pression du temps ont conduit à un taux de réponse moins élevé qu'initialement espéré. Dès lors, les questionnaires auxquels ont répondu par écrit les partenaires ont également été pris en compte dans l'analyse générale. Certains entretiens et réponses écrites ont remplacé les groupes focus initialement prévus, notamment ceux avec des associations dans lesquelles les personnes les plus démunies s'expriment. Cette flexibilité d'approche a permis d'atteindre un grand groupe de personnes et d'organisations qui couvre d'une façon représentative la diversité des travaux du Service tant au niveau de la gestion que du contenu.

5. Résultats

Pour le traitement des données récoltées, nous avons utilisé une analyse de contenu selon le modèle de recherche qualitative²¹. Les résultats de l'enquête sont transcrits²² par les chercheurs, rassemblés et valorisés dans leur relation mutuelle, dans une analyse SWOT dans laquelle les missions et les principes de base du Service servent de cadre.

Encore une fois, il s'agit ici d'opinions émises par les participants à la discussion, c'est-à-dire une perception de la pratique. Il n'est pas impossible que cette perception diffère de la description factuelle de la partie I. Les citations proviennent des entretiens et sont souvent une formulation plus précise d'une analyse faite, elles servent avant tout d'illustration.

²¹ Howitt, D. (2010) 'Data transcription methods', in Introduction to Qualitative Methods in Psychology, ed. D. Howitt, Pearson Education Limited, Harlow.

²² H.F. Hsieh et S.E. Shannon, 'Three Approaches to Qualitative Content Analysis', Qualitative Health Research 15:9, 2005, 1277-1288

5.1. Mission 1

“Répertorier, systématiser et analyser les informations en matière de précarité d'existence, de pauvreté, d'exclusion sociale et d'accès aux droits sur la base des indicateurs définis conformément à l'article 3”

Le centre de documentation qui reçoit de nombreuses demandes d'informations et d'aide est fréquemment évoqué comme une **force** du Service. Le site Web est régulièrement consulté, particulièrement les pages qui présentent des chiffres et des statistiques. Un point fort est la complémentarité avec d'autres sources, par la mention des références aux sources originales. Un autre aspect positif perçu est la diversité des sources: non seulement des chiffres sont présentés, mais par exemple aussi des plans d'action politiques. Le site Web est généralement bien structuré et facile à utiliser. C'est en particulier un "point de référence" pour quiconque veut en savoir plus sur la pauvreté et la politique concernant la pauvreté. Les thèmes sont d'actualité et sont tenus à jour. Une mention spéciale est attribuée au recueil de jurisprudence qui est jugé très pertinent. Enfin, il est indiqué que les informations ne se limitent pas à une analyse car il existe un équilibre entre un travail d'étude bien étayé et des expériences et témoignages de personnes en situation de pauvreté.

"Le Service fait beaucoup de travail excellent pour mettre en relation différentes formes de savoirs sur la pauvreté, y compris celles des personnes en situation de pauvreté."

Le Service n'est pas le seul à traiter la pauvreté et les chiffres relatifs à la pauvreté. Comme il n'a pas une expertise exclusive, sa visibilité est floue, ce qui est considéré comme une **faiblesse**. Il est également relevé que les personnes en situation de pauvreté souvent ignorent l'existence du Service ou du centre de documentation. Enfin, l'activité réduite en ce qui concerne l'élaboration d'indicateurs de (politique de) pauvreté est désignée comme une des faiblesses du Service.

Pour pouvoir rester à jour, il est essentiel que la coopération entre tous les partenaires et acteurs concernés soit optimale. La collaboration limitée est donc considérée comme une **menace**. En outre, il est évident que pour pouvoir continuer à fonctionner de façon optimale, des moyens financiers sont nécessaires.

Centraliser les informations disponibles diffusées par des régions et des instances offre des **opportunités**. En outre, il reste important de "capitaliser" les savoirs, de mieux les diffuser grâce à une meilleure communication. La force des témoignages est un point fort, mais toutes les notes ne doivent pas nécessairement être élaborées sur base d'un processus élaboré de dialogue.

"En même temps, tous les documents ne doivent pas nécessairement être basés entièrement sur des témoignages. Parfois, il se passe quelque chose qui peut être mis en évidence sans dialogue supplémentaire. Un tel exemple est le projet de jurisprudence ou le projet concernant l'adresse de référence; le Service fournit une analyse. "

Afin de **consolider** un point fort, il est possible de développer davantage le site Web en un site portail et le Service pourrait fonctionner encore plus comme un observatoire (en termes de collecte de données, de rapportage et de diffusion d'informations). Des opportunités existent aussi, liées à

une utilisation plus active de Twitter et des médias sociaux. L'équilibre entre contenu, analyse et témoignages de personnes en situation de pauvreté, en fonction des cinq missions du Service, est essentiel et doit rester une situation de 'et/et'. La communication est importante, mais elle doit reposer sur une information fiable et de qualité.

"Se présenter comme le centre de connaissances et le point de recueil pour les thèmes, initiatives et organisations liés à la pauvreté, en dépassant les structures de l'État et l' 'enchevêtrement' apparent de structures organisationnelles (gouvernementales et non gouvernementales)."

Le "look and feel" du site Web peut être **amélioré**, tout comme la façon de communiquer. Ce dernier point n'est pas évident vu le long nom du Service.

5.2. Mission 2

"formuler des recommandations et des propositions concrètes en vue d'améliorer les politiques et les initiatives de prévention de la précarité d'existence, de lutte contre la pauvreté et d'intégration des personnes dans la société"

Lors de la formulation de recommandations et de propositions, une des **forces** est la contextualisation des savoirs. Chiffres et perception d'une réalité sont rassemblés et les différents niveaux de pouvoir sont reliés les uns aux autres (par exemple, autour d'un thème tel que le logement). La spécificité du Service réside dans le fait qu'il y existe un croisement des savoirs: au cours d'un processus de dialogue, les témoignages des personnes en situation de pauvreté éclairent une réalité vécue et sont reliés à des savoirs scientifiques, des savoirs administratifs et / ou des savoirs statistiques. Les recommandations émises par le Service reposent sur un processus de dialogue avec tous les partenaires impliqués, ils sont non seulement consultés, mais ils participent réellement. A cet égard, l'indépendance du Service est aussi une force. La nature interfédérale et les vastes réseaux avec tous les acteurs impliqués créent une position institutionnelle unique. Avec ses recommandations et propositions qui sont perçues comme fondamentales et approfondies, le Service maintient la pauvreté à l'ordre du jour et a son mot à dire concernant les thèmes discutés dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et de la politique en la matière.

Le manque de visibilité est par contre une des **faiblesses** du Service : trop peu de références sont faites au travail de celui-ci. Les recommandations et les propositions sont élaborées en interaction avec des parties prenantes nombreuses et diverses. Cela contribue au fait que le message politique est parfois trop général et trop nuancé. Une problématique est signalée mais la manière de l'aborder n'est pas encore suffisamment traitée.

"La politique a besoin d'une ligne claire"

Un autre point délicat est le fait qu'une fois que les recommandations et les propositions ont été lancées, il n'y a que peu de vue sur les résultats, sur la manière dont les responsables politiques traitent les propositions et sur les résultats obtenus pour les personnes concernées.

"Il y a peu d'indications sur l'indifférence - peut-être - avec laquelle les politiques et les décideurs politiques traitent les propositions et sur le fait que des résultats pour les personnes concernées ont été obtenu."

Le manque de réponses et de suivi du monde politique est donc aussi considéré comme une **menace** potentielle pour le bon fonctionnement du Service. La variabilité est propre au politique : les ministres et / ou les partis responsables changent régulièrement. Cela peut influencer la relation avec le Service et l'espace politique créé pour se concerter et pour répondre aux recommandations et aux propositions. La perception principale est que c'est le politique qui doit continuer à investir: étant donné le contexte politique tel que décrit ci-dessus, le Service ne peut être tenu responsable pour le manque d'audience et de suivi des recommandations et propositions. Les relations politiques jouent également en interne. La composition des organes du Service est large et équilibrée. Certains acteurs semblent être absents trop souvent. Dans la mesure où l'implication diminue, la probabilité d'un suivi étroit diminue aussi.

"Le gros problème, c'est que les partis qui doivent s'inquiéter de la pauvreté doivent vraiment s'en inquiéter. La force de Service réside dans le fait qu'il réunit toutes ces parties parce qu'il rassemble toutes les informations disponibles à ces niveaux et les met en communication. Cela montre que nous partageons la préoccupation de régler ensemble ces questions fondamentales. Ces dernières années, cela a été plus important que jamais. Et puis le statut du Service est remis en question et ce n'est pas une bonne chose! A chaque fois, les partis politiques utilisent ce statut pour discréditer le message. C'est une responsabilité des responsables politiques, tant fédéraux que régionaux et non du Service; ce n'est pas une faiblesse du Service mais une menace. La question est de savoir si le politique va continuer à investir dans des structures interfédérales, mais cela devrait être le cas. Ce dialogue fondamental entre différents niveaux et acteurs doit être rendu possible. Il ne s'agit pas de forces ou de faiblesses, mais d'une menace pour le Service qui a été créé par les niveaux politiques."

Les **opportunités** se trouvent là où la richesse des savoirs, soutenue par un processus de dialogue, est capitalisée. Les différentes visions politiques représentées autour de la table constituent un processus complexe mais peuvent contribuer à des recommandations bien étayées et soutenues. De plus, cette complexité ne se situe pas uniquement du côté des représentants politiques. Les associations et les autres partenaires ont également chacun leur propre analyse. Il est important de faire des recommandations et des propositions bien développées.

Au bout du compte, il s'agit de **consolider** la position stratégique du Service. Cela signifie notamment que le suivi des recommandations et des propositions soit coordonné avec les associations et les autres partenaires. Le Service doit également préserver et maintenir sa position de partenaire fiable pour les personnes en situation de pauvreté et leurs associations ainsi que pour les autres parties prenantes. Le Service lui-même n'est pas défini comme la société civile, mais il collabore avec elle., Le suivi des recommandations et des propositions n'est d'ailleurs pas une tâche exclusive du Service. L'objectif est que tous les partenaires continuent à travailler sur les thèmes et les points abordés.

Un certain nombre d'éléments peuvent être **améliorés**: dans la mesure du possible, l'analyse peut être approfondie et les positions formulées de façon plus pointues. Le processus ne devrait pas non plus s'arrêter au moment la formulation de recommandations et de propositions. Il est important d'être vigilant à ce qu'il advient des recommandations et de communiquer à ce sujet. Evidemment, à la base des propositions et des recommandations soutenues se situe la participation active. Les efforts pour une présence maximale aux concertations doivent donc être maintenus.

5.3. Mission 3

“rédiger, au moins tous les deux ans, un Rapport tel que défini à l'article 2”

Le Rapport bisannuel est une constante dans le fonctionnement du Service. Parmi les **forces**, il est régulièrement indiqué que le Service apporte une analyse approfondie. Pour le fonctionnement du Service, c'est un point de référence qui crée chaque fois un élan pour mettre en avant la pauvreté et la politique de lutte contre la pauvreté. Mais en plus du produit lui-même, l'importance du processus est particulièrement soulignée. Un processus bottom-up qui est alimenté par les organisations. C'est donc le processus de dialogue qui donne du poids au rapport.

Néanmoins, un certain nombre de **faiblesses** sont également signalées. Le rapport en tant que produit est parfois formulé de façon trop générale. La plupart du temps, l'analyse est bonne, mais parfois trop peu de propositions concrètes sont élaborées. En ce qui concerne le processus, l'attention est attirée sur le rythme bisannuel. Cela donne un long intervalle durant lequel il y a trop peu de communication. Le processus nécessite également un suivi lorsque le Rapport est publié; ce suivi est encore trop limité et doit être renforcé.

"Personne n'a de problème avec le processus de construction du rapport qui prend deux ans, mais avec la longue durée de deux ans avant qu'on communique."

Parmi les **menaces** figure l'interrelation entre le processus et le produit. De nombreux partenaires très divers sont impliqués dans le processus. Cela peut avoir pour effet que dans un effort d'obtenir le soutien le plus large possible, le Rapport soit moins pointu.

Un suivi plus actif du Rapport offre encore des **possibilités**, pas nécessairement après la publication du rapport bisannuel, a-t-il été précisé. Déjà au cours du processus, des points concrets peuvent être communiqués. Il est important que des connaissances soient accumulées via les Rapports.

Le rapport permet de rendre certaines questions discutables, comme c'est le cas, par exemple, du statut de cohabitation. C'est quelque chose à **consolider**, de même que continuer à donner une voix aux personnes confrontées elles-mêmes à la pauvreté. Même à l'ère de la digitalisation, il est important de conserver le rapport aussi sur papier.

Les points pouvant être **améliorés** concernent principalement la formulation du Rapport et le suivi. Il est suggéré de centrer davantage le travail sur des recommandations ; de ne pas se contenter de "rendre compte", mais d'aller au-delà afin de formuler des recommandations concrètes. Il est

également proposé de travailler davantage en vue de contribuer à influencer les politiques à travers un suivi actif du Rapport.

5.4. Mission 4

“à la demande d'une des parties signataires, de la Conférence interministérielle pour l'Intégration sociale ou d'initiative, émettre des avis ou rédiger des rapports intérimaires sur toute question relative aux domaines relevant de ses missions”.

Le Service bénéficie du respect de toutes les parties prenantes. C'est clairement une **force**. Cela permet également de peser sur l'ordre du jour. Le Service met des points pertinents à l'agenda et par conséquent, établit celui-ci.

D'autre part, ne pas réagir assez rapidement à l'actualité est également perçu comme une **faiblesse**. Selon certains, une autre faiblesse est la position institutionnelle complexe. Le fonctionnement du Service est contenu dans une structure complexe dans laquelle sont impliqués non seulement les différents gouvernements, mais aussi d'autres partenaires tels que par exemple les associations. C'est une richesse, mais cela complique également les relations en termes d'indépendance et de responsabilité.

Certains voient dans cette faiblesse une **menace** pour le fonctionnement du Service dans le sens qu'il peut aussi, à un moment donné, entrer dans une position "concurrentielle" avec les réseaux qui se développent aux niveaux régional et fédéral. Les autorités politiques peuvent donc être tentées de faire du "cherry picking". Le service et les différents réseaux ne partagent pas toujours le même point de vue, ce qui peut inciter le politique à décider d'adopter les positions qui les arrangent le mieux. Il est également mentionné que le Service n'a plus le monopole du dialogue parce que d'autres organisations, et surtout les réseaux, adoptent une approche transversale. Ce n'est pas un problème en soi mais cela impacte l'attitude envers le Service qui, selon certains, n'a plus une "unique selling position", n'est plus le seul à développer la méthodologie du dialogue, vu que d'autres instances et réseaux font du "dialogue". Par rapport à cette perception du Service, il est néanmoins important d'indiquer que la méthode du dialogue est quelque chose de très complexe, qui exige de travailler d'une manière tant individuelle que collective avec des personnes vivant dans la pauvreté et leurs organisations, mais aussi de travailler au croisement systématique des savoirs d'une diversité d'acteurs de la société, dans le but d'influencer les politiques. Au sein du Comité d'accompagnement, cette nuance importante a également été soulignée, notamment par les associations de lutte contre la pauvreté elles-mêmes, car elles manquent souvent des forces nécessaires pour mener soigneusement le travail politique. En outre, les régions connaissent un développement différent en ce qui concerne l'élaboration d'une politique de lutte contre la pauvreté, chacune avec ses propres instruments, comme le Décret relatif à la lutte contre la pauvreté en Flandre par exemple. En tant que menace, il est également indiqué que le Service est trop peu sollicité par les politiques.

"Influencer la politique nécessite une stratégie qui n'est pas facile, certainement pas, parce que le Service doit s'appuyer sur de nombreuses politiques différentes. En plus, le Service se base sur le

travail des associations et y ajoute des analyses. C'est complexe à faire. Le Service va parfois moins loin que notre position. Il est donc intéressant de réfléchir à la manière dont le Rapport contribue à traduire les positions de tous les différents acteurs. Parfois, en cours de route, nous perdons des acteurs, il est important de réfléchir à la stratégie que nous utilisons tous ensemble"

Les avis du Service sont appréciés et utilisés comme "réservoir de réserve". Cela offre des **opportunités**. Si des partenaires souhaitent prendre position sur un sujet d'actualité et / ou sur un thème lié à la lutte contre la pauvreté, ils se réfèrent souvent aux avis formulés par le Service.

"Une évidence: notre organisation l'utilise également comme un instrument: "Quel était le point de vue du Service?" Non seulement parce qu'il s'agit du 'Service' mais aussi parce que la méthode de dialogue est incluse dans le résultat. "

On peut donc travailler sur base des avis du Service. Mais ici aussi, le suivi des avis est central. C'est un point que le Service peut **consolider** davantage.

Il est indiqué que, pour **améliorer** le fonctionnement, il faudrait élaborer plus d'avis d'initiative.

5.5. Mission 5

"organiser une concertation structurelle avec les plus démunis"

L'attitude du Service envers tous les partenaires est décrite comme professionnelle et respectueuse. Il y a une approche ouverte du dialogue. Ce dialogue permet de renforcer les signaux du terrain, de travailler bottom-up. Ce sont des **forces**. En plus, le Service est reconnu comme un service indépendant et public.

"Ce qui nous frappe, c'est la motivation avec laquelle participent des experts de vécu. Ils ont beaucoup de choses en tête et pourtant, ils prennent le temps de continuer à assister aux réunions. Et ce n'est pas parce qu'ils reçoivent t des sandwiches. Apparemment, ils y trouvent quelque chose qu'on ne peut pas sous-estimer. Quelqu'un d'entre eux a dit hier: ce n'est pas du blabla, il s'agit ici de choses importantes. Cet expert de vécu avait passé la nuit dans les environs afin de pouvoir être présent; cela dit quelque chose sur l'intérêt."

D'autre part, il est indéniable que la multitude de partenaires complique également le fonctionnement. Chacun des partenaires a en effet un agenda différent. Le souci de parvenir à une concertation consensuelle comporte le risque que trop de nuances se glissent dans les textes. Ceci est interprété par certains comme une **faiblesse**. Le fait que le Service est constitué d'une petite équipe est également cité comme un point faible.

La manière dont la concertation structurelle est actuellement organisée est appréciée et jugée efficace, comme indiqué dans les forces. Selon certains, une intention politique unilatérale du Gouvernement fédéral qui redéfinirait l'autonomie, le statut et les missions constitue également une **menace** pour le bon fonctionnement. La discussion ne porte donc pas uniquement sur la structure et

la position structurelle indépendante du Service. Cet espace doit également être présent dans le fonctionnement.

"Si vous êtes chargé d'organiser un dialogue, vous devez être autonome. La lutte contre la pauvreté comporte par définition du conflit et vous devez donc être autonome pour pouvoir prendre position. "

Des **opportunités** pour approfondir le fonctionnement du Service se situent dans l'optimisation de la concertation. Le rythme auquel travaillent les différents partenaires est un élément important. Par exemple, les personnes vivant dans une situation de pauvreté et leurs associations ont souvent besoin de plus de temps pour s'impliquer dans un thème ou pour préparer des avis. Cela doit être pris en compte. Le Service réunit divers partenaires et n'est donc pas le représentant des personnes en situation de pauvreté. Il doit cependant créer les conditions de leur participation.

"Pas nécessairement un point faible, mais une question: dans quelle mesure les plus pauvres sont-ils impliqués dans la concertation?" En tout cas, ils ont une voix importante, mais quels efforts sont faits pour entendre le "groupe silencieux"?"

Afin de **consolider** le fonctionnement et la concertation, il est donc important de continuer à rechercher des méthodes de travail accessibles. Pour cela, il est essentiel que différents types de savoirs (connaissances de vécu, connaissances administratives, connaissances académiques, connaissances politiques) soient croisés. Le Service a développé un réseau fort autour de lui. Il est important que la continuité de celui-ci soit maintenue.

Afin d'améliorer la concertation, il est essentiel d'être présent sur le terrain afin de dynamiser des initiatives locales. Parmi les points à **améliorer** il est aussi indiqué qu'il faudrait renforcer l'équipe du Service afin qu'elle puisse continuer à suivre les nombreuses missions de manière professionnelle.

5.6. Principes

L'enquête n'était pas uniquement basée sur les cinq missions attribuées au Service dans le cadre de l'Accord de coopération. Un certain nombre de principes sous-jacents, que nous retrouvons également dans l'Accord, ont aussi été discutés.

5.6.1. Dialogue

Organiser un dialogue et approfondir les méthodes est l'une des activités principales du Service. Le croisement des savoirs est un élément essentiel de cette méthode. Chacun des partenaires participe au dialogue à partir de sa propre situation et utilise son propre type de savoir (par exemple savoirs du vécu ou savoirs administratifs).

L'élaboration est généralement jugée positive, reconnaissable par les participants et vérifiable. Les choix des thèmes sont faits d'une manière bottom-up, à partir des partenaires qui participent à la concertation et à partir de l'expérience du terrain.

Une tension a été identifiée: le rythme auquel différents partenaires participent n'est pas le même pour tous. Les associations, par exemple, investissent beaucoup de temps dans la préparation des rencontres. Il est important que cela soit pris en compte dans la planification et la mise en oeuvre des rencontres afin que chacun puisse apporter une contribution équivalente.

"Je travaille moi-même avec des personnes en situation de pauvreté et je connais bien la méthode de dialogue et d'autres. Cependant, je ne sais pas si les autres professionnels invités - partenaires et décideurs - se sentent à tout moment en contact avec les personnes en situation de pauvreté. Ceci est néanmoins essentiel et doit être questionné avec eux. "

La méthode de dialogue est en cours de développement. C'est pourquoi il est important de construire des connaissances relatives à la méthodologie et de l'approfondir. Il est précisé que le Service peut agir en tant que gardien de la qualité, en tant qu'instance garantissant un processus mis en oeuvre de manière qualitative et en contrôlant l'application, par exemple à l'aide d'un label de qualité. Ce développement des connaissances peut également être lié à la problématique du test d'impact sur la pauvreté, par exemple. Le Service ne doit pas nécessairement le mettre en oeuvre lui-même, mais il peut offrir un soutien sur le plan du contenu et de la méthode.

Il a également été indiqué que la concertation avec des personnes en situation de pauvreté ne se fait pas uniquement au sein du Service. Entre -temps, la concertation s'est implantée comme méthodologie dans de nombreuses instances et réseaux. La façon dont le travail est effectué varie. Souvent, cela se limite à une concertation directe avec des personnes en situation de pauvreté. En cela, la méthode appliquée diffère de l'approche du Service qui implique de manière structurelle des personnes en situation de pauvreté dans un dialogue avec d'autres partenaires telles que des administrations, des experts, etc.

5.6.2. Droits de l'homme

D'une manière générale, l'approche de la pauvreté et de l'inégalité sociale dans une perspective des droits de l'homme est considérée comme importante. Le Service concrétise cela par une approche collective de la problématique de la pauvreté. Le Service ne travaille pas de manière individuelle, n'offre pas d'aide individuelle, mais met à l'ordre du jour des thèmes pertinents dans le cadre de la politique de lutte contre la pauvreté. Le recueil et le suivi systématique de la jurisprudence relative à une diversité de thèmes politiques et l'évolution des traités (internationaux) sur les droits de l'homme constituent un élément important dans le fonctionnement, ce qui est évalué de manière positive. Ce n'est qu'un des aspects de la réalisation des droits fondamentaux, qui met l'accent sur l'accès aux droits. D'autre part, il est demandé d'accorder une plus grande attention à une vision plus large, à savoir ce qui se passe dans les interactions sociales au sein de la société, aux aspects structurels de la lutte contre la pauvreté et au lien avec la société. L'argument avancé est que l'objectif ne devrait pas (uniquement) se limiter à la réduction de la pauvreté, mais qu'il faut attirer l'attention également sur les processus structurels qui sont à l'origine des inégalités d'accès aux droits.

5.6.3. Position institutionnelle

Le Service est une institution interfédérale et c'est jugé essentiel. La pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale sont en effet transversales et doivent donc être abordées dans une perspective qui dépasse les compétences et les niveaux de pouvoirs.

Le caractère interfédéral du Service est d'une part une force, il ouvre de nombreuses portes, mais le place également dans une position fragile. Cela donne parfois le sentiment d'être à sa place partout et nulle part. Tous les niveaux de pouvoirs sont représentés et impliqués dans le fonctionnement du Service, mais en même temps, il n'est pas facile de reconnaître le Service comme «quelque chose à eux», doté d'une force attrayante.

En outre, il a été souligné que c'est important, en tant que Service, de rester autonome. Il n'est pas considéré comme un "syndicat" d'associations dans lesquelles les personnes les plus démunies se rassemblent, ni comme une administration (avec le risque d'une influence du politique) ni comme un acteur de la société civile. Cela facilite la concertation et crée ainsi une grande légitimité. Cela donne également l'espace nécessaire pour déterminer un ordre du jour. Le Service est considéré comme un "espace libre" de réflexion sur la pauvreté. L'ordre du jour n'est pas pré-structuré et des thèmes peuvent faire surface à partir du bas.

"Le Service est un espace libre, une feuille blanche avec un thème au milieu. C'est assez unique par rapport à d'autres lieux de concertation. Souvent il s'agit là d'un livre de coloriage pré-structuré pour lequel les pauvres sont mobilisés. Cela doit être garanti et c'est mis en péril si cela relève de l'administration qui influencera en fonction des priorités politiques. Il ne convient pas non plus d'être ancré dans une administration, car la pauvreté est un thème transversal. "

La structure de décision est complexe, avec un grand nombre de partenaires dont les backgrounds sont très différents. Il s'agit d'une force, cela donne un large ancrage mais d'un autre côté, cela donne une structure de décision considérée comme opaque. Cela relève essentiellement de la tension ressentie entre la composition théorique, qui est définie dans l'Accord de coopération et la composition réelle, les instances et les partenaires qui participent activement au processus de prise de décision.

Lors de nos contacts, différentes pistes ont été proposées pour un futur ancrage institutionnel du Service. Certains plaident pour une intégration dans un Institut (à créer) interfédéral des droits de l'homme. D'autres souhaitent que le Service ait un statut indépendant, tandis que d'autres plaident en faveur de l'intégration dans une construction interfédérale existante, telle que UNIA. Certains proposent une combinaison: un statut *sui generis* et la personnalité juridique, une entité coopérant avec des tiers. Il est généralement admis que le débat sur l'intégration institutionnelle et l'incertitude sur la personnalité juridique pèsent sur le fonctionnement.

5.6.4. Autres remarques

Outre les aspects ordonnés par thème, un certain nombre de commentaires plus généraux ont également été discutés lors des contacts, des commentaires concernant le fonctionnement interne du Service. C'est ainsi que l'approche du personnel suscite des réactions généralement positives. L'équipe est petite mais professionnelle. Les thèmes sont bien préparés, bien supervisés et un travail intensif est réalisé. Il existe également un cadre respectueux, tant des professionnels que des personnes en situation de pauvreté.

"Le fonctionnement du Service devrait servir plus comme exemple, en ce sens qu'il fonctionne particulièrement bien dans toutes les imperfections du travail démocratique et participatif."

"Interfédéral" signifie aussi que le Service est trilingue. Ce travail au-delà des frontières linguistiques est jugé important. Il élargit la vue sur certaines questions mais il a aussi été dit que cela reste un exercice d'équilibre. Il y a aussi les différentes réalités dans les régions. Les cadres socio-économiques diffèrent ainsi que les politiques mises en oeuvre.

"Travailler au-delà des frontières linguistiques est important et élargit le champ de vision sur certaines questions. Beaucoup de thèmes ont des liens à différents niveaux. Alors: nommez-les et rassemblez-les, y compris avec les experts de vécu et les personnes qui résolvent les problèmes Parfois un exercice difficile, mais ça vaut la peine. "

6. Analyse

Un certain nombre de tensions se manifestent à travers les points mentionnés lors des contacts. Les tensions ne peuvent pas être lues comme une contradiction bon - mauvais. Ce sont plutôt des *modi vivendi* présents dans le fonctionnement et qui forcent en permanence la recherche d'alignement. Selon la position prise par les partenaires, on s'attend à plus ou moins d'attention.

Une première tension tourne autour des connaissances accumulées. Le Service est félicité pour sa connaissance sur le fond et son analyse professionnelle. La diffusion de celles-ci via des rapports ou le centre de documentation avec le site Web reçoit également des commentaires positifs. La première partie donne un bon aperçu des nombreuses publications. Néanmoins, un certain nombre de réactions indiquent que cela pourrait aller plus loin: ne pas s'arrêter à l'analyse, mais continuer à travailler sur des propositions et des recommandations concrètes; porter davantage d'attention à l'actualité. En raison de la variété et de la multitude de questions, et en particulier de la multiplicité des demandeurs, il n'est pas facile de garder une vue d'ensemble du travail effectué, et surtout pas pour ceux qui sont un peu moins proches du fonctionnement.

Comme le montre la Partie I, la forme sous laquelle les recommandations et les avis sont émis peut varier considérablement.

En fonction de la source dans laquelle elles se trouvent, mais également en fonction du type de concertation qui a mené à leur contenu ou encore en fonction de la thématique abordée, les recommandations sont plus ou moins précises. Les plus précises ne demandent plus beaucoup de travail administratif, tandis que les autres sont des points de départ pour l'action politique. (Partiel I, p. 10)

Il y a les rapports bisannuels et les mémorandums qui font des recommandations concrètes et il y a les avis.

Il s'agit donc de deux formes complémentaires de contribution au débat et à l'action politiques : les rapports bisannuels y introduisent des éléments nouveaux ou une autre façon d'appréhender certaines questions ; les avis alimentent la réflexion sur des questions qui figurent à l'agenda politique ou que les responsables politiques envisagent d'y inscrire. (Partie I, p. 15)

Les avis sont donnés sous toutes sortes de formes: sous la forme d'un rapport, d'une étude, d'une lettre en réponse à une question d'un ministre, etc. (Voir Partie I, p.10) Les instances qui demandent un avis sont différentes, les thèmes également.²³ Il est difficile pour quelqu'un d'extérieur, et même pour quelqu'un d'impliqué dans le fonctionnement du Service, d'avoir une vue d'ensemble sur les nombreuses interventions réalisées par le Service. Cela peut contribuer à donner l'impression qu'il n'y a pas assez de réalisations ou d'interventions. L'énumération de la partie I fournit un cadre clair et un aperçu des interventions et des publications du Service. Le fait qu'il existe parfois des divergences entre la partie I et la partie II est lié à cette vue d'ensemble insuffisante et, en ce qui concerne la recherche, au fait que tous les répondants ne disposaient pas de la partie I avant l'interview (cf. voir ci-dessus).

En ce qui concerne le rapport bisannuel, une procédure a été définie dans l'Accord de coopération:

§ 1er. Le Rapport est remis via la Conférence interministérielle de l'Intégration sociale mentionnée à l'article 9 au Gouvernement fédéral ainsi qu'aux Gouvernements des Communautés et des Régions, qui s'engagent à le transmettre à leurs Conseils, Parlements ou Assemblées.

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

§ 3. Toutes les parties signataires s'engagent à tenir un débat relatif au contenu du Rapport et des avis et, en particulier, aux recommandations et propositions formulées dans le rapport.²⁴

Cette procédure formelle est donc utilisée tous les deux ans et peut également être suivie via le site Web du Service. Au fil des années, ce processus est devenu plutôt formel et long. Le suivi de avis

²³ Pour un aperçu non-exhaustif, voir Partie I, p. 19

²⁴ l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté: art. 4

plus concrets est souvent fait de manière ponctuelle. Parfois, ils sont discutés lors de journées d'étude, de séminaires ou d'après-midis de réflexion (voir Partie I, page 25).

Pour conclure, nous pouvons dire qu'il existe une tension entre la préparation très minutieuse et soutenue et le suivi: il y a un manque de suivi ou du moins un manque de vision sur le suivi. Naturellement, cela a moins à voir avec l'approche du Service qu'avec la responsabilité des autorités politiques de donner suite au rapport et aux recommandations.

Une deuxième tension qui a été indiquée est celle entre un approfondissement méthodologique et une approche axée sur les résultats. Le Service utilise la méthodologie du dialogue élaborée dans le cadre du Rapport général sur la pauvreté (1994) dont une des caractéristiques essentielles est un croisement des savoirs. Cela présuppose, entre autres, que tous les acteurs concernés puissent introduire des thèmes sur un pied d'égalité et que l'on respecte un rythme qui permette à chacun de participer pleinement. Au fil des années, la méthodologie a été utilisée à divers endroits et a également été mise en œuvre de différentes manières. Ainsi, le Service réunit le plus grand nombre de partenaires possible dans le cadre de la construction d'un dialogue, aussi mais pas uniquement avec des personnes en situation de pauvreté. Ailleurs, le dialogue se limite à une concertation avec ces derniers. La méthodologie a été peu systématisée au fil des années sous la forme d'un modèle théorique ou méthodologique.²⁵ Le Service a bien sûr acquis une grande expérience de l'application de la méthodologie, comme le montre également la partie I. Dès lors, certaines personnes préconisent de travailler davantage sur le développement des connaissances concernant la méthode. D'autre part, il y a aussi la demande de travailler de manière plus axée sur les résultats, de valoriser davantage les résultats d'un processus de dialogue dans le cadre de choix et de mesures politiques concrets (cf. également ci-dessus). Cela suppose qu'on agisse plus vite, ce qui *in fine* empêche le développement d'un processus de dialogue sur le long terme. Il est donc proposé de développer les savoirs construits par le dialogue en tant que "socle" sur lequel construire notamment des avis concrets. (Voir Partie I, p.15).

Une troisième tension est liée à la position du Service. Le Service réunit de nombreux partenaires dans sa structure et son fonctionnement. Tous ensemble, ils contribuent à la mission formelle de publier un rapport tous les deux ans. En fin de compte, le Service le présente à toutes les instances politiques, comme indiqué dans l'Accord de coopération.²⁶ Point de vue thématique (voir Partie I), les thèmes concernent tous les niveaux politiques. La question qui se pose alors est de savoir comment organiser au mieux le suivi. Actuellement, le Service prend souvent l'initiative non seulement de s'adresser au Gouvernement fédéral mais aussi aux Communautés et aux Régions. Formellement, l'Accord de coopération est respecté (voir ci-dessus). Néanmoins, le contenu est en partie alimenté par les réseaux d'associations et les organisations locales et les thématiques abordées incluent souvent des questions qui relèvent des compétences des Régions ou des Communautés. Tout comme le rapport a été élaboré à travers une stratégie de mise en réseau, le

²⁵ Une exception est le livre de André De Cock: "Samen gaan we vooruit: over de methode van dialoog" (2000)

²⁶ l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté: art. 4

suivi peut également se dérouler de cette manière, c'est-à-dire avec une implication active des réseaux régionaux et d'autres acteurs.

La tension entre l'implication formelle des parties prenantes et le suivi du rapport est également liée au fonctionnement interne du Service. Au sein des structures, de nombreux partenaires sont représentés, y compris des partenaires qui peuvent éventuellement être interpellés par les recommandations issues d'un processus de dialogue. Certains acteurs qui ont participé à l'évaluation considèrent cela comme une faiblesse car cela pourrait influencer les recommandations, en ce sens qu'elles pourraient être plus nuancées voire même affaiblies. D'autres voient justement dans une composition large une garantie d'un large appui aux recommandations. La tension est dans le suivi: une fois formalisé, par exemple dans un rapport, il existe un risque que celui-ci soit "réduit" à un document du Service et que les personnes concernées deviennent moins actives dans le suivi, alors que le rapport a été élaboré grâce à la contribution de tous les partenaires (et dans ce sens, peut aussi être un peu un avis à "lui-même").

Une dernière tension réside dans la relation entre le fonctionnement et la position institutionnelle. L'Accord de coopération est clairement rédigé d'un point de vue interfédéral, tant dans sa structure que dans ses missions. Cela se reflète également dans le fonctionnement même du Service, une opération dont l'autonomie est interprétée comme une force. Une autonomie qui s'applique non seulement à la structure mais à l'indépendance du fonctionnement. Cela a été qualifié ci-dessus de "refuge" ou de "lieu" pour traiter les thèmes et les mettre à l'ordre du jour. D'autre part, la discussion permanente sur la position du Service est suspendue comme une épée de Damoclès au-dessus du fonctionnement. La place institutionnelle ou le manque de clarté à ce sujet peuvent alors devenir un argument pour remettre en question le fonctionnement ou la représentativité.

7. Conclusions

Compte tenu du cadre dans lequel cette évaluation a été réalisée (voir ci-dessus), nous souhaitons dans cette section présenter un certain nombre de conclusions générales.

7.1. Evolution du contexte

Le rapport général sur la pauvreté (1994) est sans aucun doute un jalon et un point de référence dans la manière dont la pauvreté et la lutte contre la pauvreté sont perçues. L'importance du travail transversal et l'implication de tous les acteurs, y compris ceux qui font face à la pauvreté et à l'exclusion sociale dans leur vie quotidienne, sont devenues un acquis indéniable. Ce qui a suivi est une institutionnalisation de la politique de lutte contre la pauvreté. L'Accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté est la formalisation de cette prise en compte de la pauvreté : il adopte une vision transversale, met en place un Service interfédéral et attribue un rôle de suivi spécifique à la Conférence interministérielle.

L'attention accordée à la pauvreté a également été traduite par les Communautés et les Régions dans diverses initiatives politiques. Celles-ci varient d'une région à l'autre, ce qui a pour conséquence que le cadre politique n'est plus le même dans les différentes régions.

Le cœur du dialogue, donner la parole à ceux qui sont peu entendus et cela conjointement avec d'autres acteurs, est maintenant appliqué dans de nombreux endroits. Cependant, l'intensité et le partenariat dans lesquels cela se situe varient considérablement, cela va d'une conversation entre des personnes en situation de pauvreté et des sympathisants au sein d'une organisation ou d'un service à la réflexion sur des thèmes au sein d'un vaste réseau de tous les partenaires possibles. Cette dernière façon de faire est principalement le fait du Service. Dans ce sens, il convient de faire preuve de prudence quant à l'utilisation du mot "dialogue" (voir ci-dessus).

Dans la seconde moitié des années nonante du siècle dernier, la pauvreté était une priorité de l'agenda politique. Des efforts ont été déployés à tous les niveaux pour lutter contre l'appauvrissement qui s'est manifesté dans les villes en particulier. Nous devons constater que cette attention a diminué. Au cours de la législature précédente, par exemple, aucune réunion de la Conférence interministérielle n'a été enregistrée. Des chiffres sont publiés régulièrement et des campagnes sont organisées, mais le "sense of urgency" semble avoir disparu.

7.2. Relation avec les partenaires

Le Service s'est depuis développé pour devenir une institution gérée de manière professionnelle et reconnue comme un lieu de discussion légitime par tous les partenaires. Les personnes vivant dans une situation de pauvreté s'y sentent entendues par le biais de leurs associations, et des instances politiques s'adressent au Service pour avis. Les dialogues organisés suscitent beaucoup d'intérêt de partenaires très divers. Les thèmes que le Service met à l'ordre du jour font l'objet d'un suivi (voir partie I).

La présence et l'implication formelles ne garantissent pas seules un suivi actif. Les rapports et les recommandations sont rédigés notamment avec des représentants des autorités (politiques) responsables, mais cela ne signifie pas qu'il existe un chemin tout tracé pour aboutir à des mesures concrètes. Il est inhérent à une démocratie que les choix politiques soient faits via différentes concertation et forums publics où chacun joue son rôle. Pour le Service, il n'est pas évident de présenter des positions communes, notamment lorsque celles-ci sont cristallisées dans des rapports bisannuels par exemple.

Au fil des années, le "secteur" lui-même a évolué. Là où, au début, il y avait surtout des initiatives volontaires à petite échelle qui étaient actives dans le domaine de la pauvreté, nous voyons maintenant souvent des organisations et des réseaux professionnalisés. Entretemps, il y a aussi eu l'émergence d'experts de vécu, de fonctionnaires 'pauvreté', de règles de reconnaissance structurelle, etc. Cela signifie qu'il y a plus d'interlocuteurs identifiables et que les canaux de communication sont plus visibles. En même temps, cela a pour effet que le Service évolue dans un domaine où d'autres partenaires sont également actifs, éventuellement en adoptant d'autres

stratégies. Le Service est ainsi devenu lui-même partie prenante d'un réseau plus large. Cela suppose immédiatement l'adoption d'une attitude stratégique et de choix politiques stratégiques.

7.3. Fonctionnement

Le fonctionnement du Service est professionnel, tout le monde le confirme. À la fois en termes de produits et de processus (partie I), le Service permet une approche approfondie. Tout cela est fait avec une équipe relativement petite de neuf personnes (sept équivalents temps plein). Le complément de personnel des régions prévu dans l'Accord de coopération n'a finalement pas été traduit par une présence physique dans le Service.²⁷ La taille de l'équipe détermine la vitesse d'action et l'étendue de l'opération. Cela signifie, par exemple, que plus de temps est investi dans l'élaboration des rapports, des avis, ... qu'au suivi (voir ci-dessus).

En tous cas, la mise en œuvre dépend d'un engagement personnel fort. Ces facteurs personnels jouent également un rôle dans les relations avec les régions en ce sens que, selon le rôle linguistique des dirigeants, les contacts avec l'un ou l'autre côté de la frontière linguistique sont plus intenses. Ce n'est pas différent des autres organisations et c'est géré de manière professionnelle, mais cela représente un défi supplémentaire pour une organisation trilingue.

7.4. Structure

La position institutionnelle du Service a toujours été un point compliqué.²⁸ Plusieurs fois, des changements ont été envisagés. Le Service est encore explicitement mentionné dans l'accord actuel du Gouvernement fédéral :

Le Service de lutte contre la pauvreté sera transféré à l'administration fédérale à des fins d'optimisation de la lutte contre la pauvreté, mais il conservera son autonomie, son indépendance et son caractère interfédéral » (point 3.7.7).

Cette incertitude pèse sur le fonctionnement du Service. La clarté consoliderait la position stratégique et clarifierait également la position vis-à-vis des nombreux partenaires. En général, les partenaires plaident pour une position interfédérale, indépendante et autonome. Cela se trouve aussi, dans les mêmes termes, dans le texte de l'accord du Gouvernement fédéral. La manière dont cela doit prendre forme varie entre les partenaires. Au cours des contacts, plusieurs pistes ont été citées: un statut indépendant pour le Service, avec ou sans intégration dans ou collaboration avec une structure interfédérale existante, un lien avec un Institut (à créer) interfédéral pour les droits de l'homme. (voir ci-dessus).

En attendant, cette incertitude ne peut pas constituer une raison de dégrader l'Accord de coopération actuel. Ce dernier constitue une base très solide et formelle car il est approuvé par tous

²⁷ L'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté: art. 6§2

²⁸ Pour un aperçu concis voir Annexe 1 du Partie I

les gouvernements et parlements et qu' il est inscrit dans une loi, des décrets et une ordonnance. Un certain nombre de dispositions qui concernent l'appui et le suivi méritent une valorisation.

8. Recommandations

L'objectif de cette recherche était d'évaluer le fonctionnement du Service. La partie I de ce rapport fournit un aperçu (non exhaustif) des processus initiés et des produits finalisés dans le cadre des cinq missions centrales du Service. La deuxième partie rend compte des contacts écrits et oraux, que ce soit dans le cadre d'un groupe focus ou non, avec des partenaires sur la manière dont ils perçoivent et interprètent le fonctionnement.

Sans être trop répétitifs, nous souhaitons isoler un certain nombre de lignes avec des points d'attention provenant de l'analyse et des discussions.

La nécessité d'avoir un lieu interfédéral où on peut discuter d'une manière ouverte de la pauvreté et de la lutte contre la pauvreté, avec un ordre du jour qui peut aussi être alimenté par le bas, est généralement approuvée. Les arguments en ce sens sont également à la base de l'élaboration de l'Accord de coopération²⁹ et restent pleinement valables: la pauvreté ne se limite pas à un seul domaine politique ou niveau de compétence et la lutte contre la pauvreté doit donc être développée de manière transversale. Le point de référence ultime est la réalisation des droits de l'homme. Depuis le RGP, le lien entre pauvreté et droits de l'homme est établi. C'est aussi ce que dit l'Accord de coopération lui-même.³⁰ Cela ne concerne pas seulement l'accès aux droits sociaux fondamentaux (interprétation minimaliste), mais également la citoyenneté sociale. Celle-ci implique l'égalité sociale et la réalisation des possibilités maximales de développement pour tous qui en sont les éléments centraux (interprétation maximaliste)

Le fait que les responsabilités politiques sont partagées entre différents niveaux constitue une raison de plaider en faveur d'un 'échangeur', un lieu où une discussion peut être tenue avec tous ceux qui sont concernés et qui dépasse tous les niveaux de pouvoir. La méthode de dialogue implique la participation de tous les partenaires, pas seulement des responsables politiques, pas seulement des personnes en situation de pauvreté (ou leurs associations), pas seulement des académiques, ... L'objectif est de créer une table interfédérale autour de laquelle tous ces acteurs concernés peuvent prendre place. Ceci est le rôle du Service.

Cela nous amène à la plus-value du dialogue: le croisement des savoirs. Les publications relatives à la pauvreté ne manquent pas, de nombreuses initiatives politiques ont été prises et, malheureusement, de nombreuses personnes ont l'expérience de cette réalité. Elles transmettent donc aussi un savoir d'expérience. Le Service est le lieu où ces connaissances sont réunies et peuvent être partagées. Cela débouche sur de nouvelles connaissances qui permettent de mieux

²⁹ l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté: art.1 et 2

³⁰ l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté: art. 1 et 2

comprendre les mécanismes de la pauvreté et de l'exclusion sociale et de jeter les bases d'une lutte efficace contre la pauvreté.

Au fil des années, le Service est devenu une "maison de confiance" où les gens se sentent appréciés et écoutés. Le fait que cela est reconnu par tous les partenaires contribuent à asseoir la légitimité du Service. Le Service occupe une position légitimée. Cela s'applique non seulement à la structure du Service, mais aussi et surtout au fonctionnement de celui-ci.

Afin de maintenir cette position, il est plaidé pour une structure qui donne au Service l'indépendance institutionnelle et l'autonomie dans le fonctionnement. Les relations complexes entre les domaines politiques et les compétences justifient la nécessité de créer un lieu où il est possible de réfléchir de manière transversale à la pauvreté et à la lutte contre la pauvreté et où l'agenda peut être alimenté à la fois par le bas (par exemple sous la forme de recommandations) et par le haut (sous forme d'un avis sur des mesures ponctuelles).

Le Service ne remplace pas les responsables politiques, ni les organisations de la société civile ni les réseaux ou autres, mais apporte un élément supplémentaire: celui du croisement des savoirs et d'une table de discussion légitimée. Cela ne signifie pas que le Service lui-même est responsable du suivi. Par le biais de la mise en réseau stratégique, le suivi doit être assuré, le tout dans l'objectif commun de lutter contre la pauvreté.

Afin de pouvoir remplir les missions prévues dans l'Accord de coopération, il est souhaitable que l'indépendance et l'autonomie soient également confirmées institutionnellement sous la forme d'un statut indépendant. Cela clarifie les choses et renforce la légitimité dont le Service bénéficie déjà aujourd'hui. D'autres instances indépendantes interfédérales peuvent servir d'exemple pour rendre plus concret un tel statut. Cette indépendance permet également de participer à des développements à long terme, telle que la création éventuelle d'un Institut des droits de l'homme, à partir d'une position, d'une mission et d'une structure claires dont les modalités doivent être élaborées.

Le Service repose sur la base solide de l'Accord de coopération. Il contient des accords qui, vingt ans plus tard, continuent à orienter le fonctionnement du Service. C'est un cadre large mais clair. Une confirmation de cet Accord de coopération, avec pour certains points pratiques une mise à jour, peut, à court terme, être le moteur nécessaire pour que le Service soit prêt pour la prochaine période. Le Service est apprécié pour son rôle dans la lutte contre la pauvreté mais malheureusement force est de constater que la pauvreté subsiste.



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

Rue Royale 138, 1000 Bruxelles



WWW.LUTTEPAUVRETE.BE



@Luttepauvrete