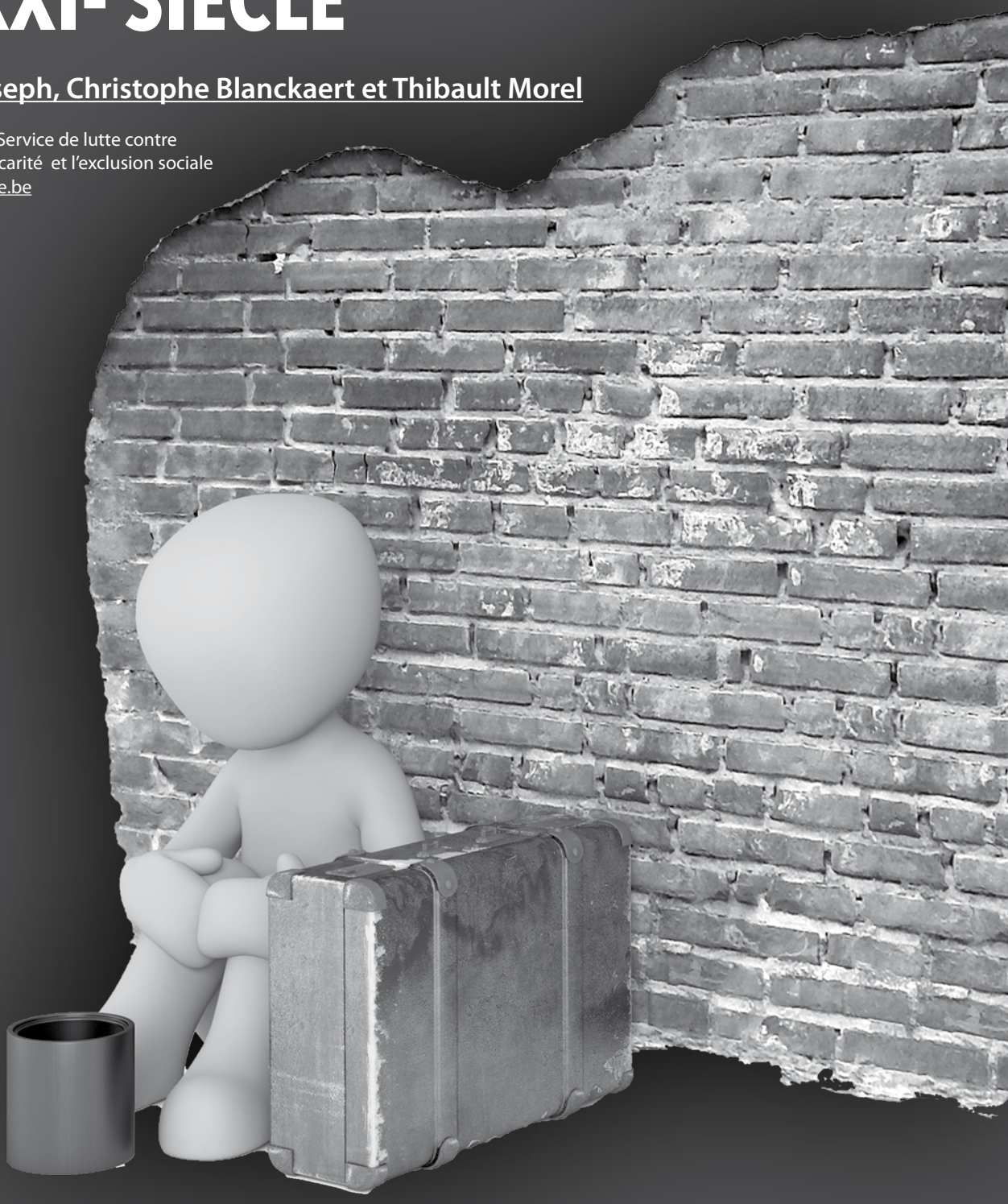
SOCIÉTÉ

ÊTRE PAUVRE EN BELGIQUE AU XXIE SIÈCLE

Mélanie Joseph, Christophe Blanckaert et Thibault Morel

collaborateurs du Service de lutte contre
la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale
www.luttepauvrete.be



La pauvreté est à la fois un concept difficile à cerner et une réalité bien trop concrète pour toute une partie de la population. Qu'est-ce que la pauvreté au XXIe siècle et comment la qualifier, la délimiter ? Est-il pauvre celui qui se sent pauvre ou que l'on désigne comme tel ? Ou existe-t-il une frontière générale et abstraite entre la pauvreté et… quoi, d'ailleurs ? La « normalité matérielle », la « dignité » ?

Une seule certitude se dégage au fil de ces lignes : définir la pauvreté n'est pas une mince affaire. La quantifier l'est encore moins, tant les indicateurs de pauvreté utilisés dépendent déjà de l'image que l'on se fait de celle-ci. Malgré tout, définir la pauvreté constitue une étape incontournable pour les responsables politiques d'un pays. Ce n'est qu'en distinguant l'acceptable de ce qui ne l'est pas que les pouvoirs en place peuvent décider de prendre des mesures pour tenter d'éradiquer ce phénomène.

Les politiques publiques restent le levier principal de la lutte contre la pauvreté et les différents niveaux de pouvoir ont bel et bien une part de responsabilité dans ce combat. Les exemples choisis du logement, de la santé et de la protection sociale – trois domaines du quotidien dans lesquels les personnes qui vivent en situation de pauvreté ont tant de mal à faire valoir des droits – nous montrent à quel point les politiques publiques peuvent, ou non, faire évoluer les choses et que, même si des progrès ont été réalisés ces 25 dernières années, les défis sont encore nombreux. D'autant que les mesures politiques doivent dans le même temps préserver et garantir les droits fondamentaux de tout un chacun. Or, certaines ingérences, notamment dans la vie privée des personnes vivant dans la pauvreté, suscitent des interrogations. Car derrière les mesures spécifiquement destinées aux personnes qui vivent dans la pauvreté ou la précarité, c'est bien de l'universalité des droits de l'homme qu'il est question.

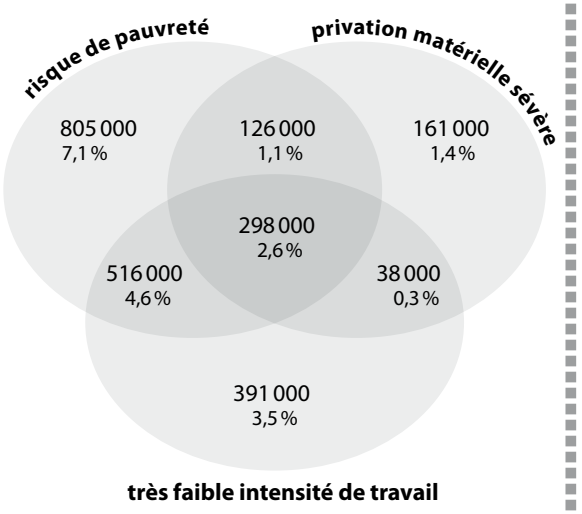
PAUVRETÉ : DES CHIFFRES ET DES LETTRES

Le taux (ou le risque) de pauvreté en Belgique est souvent présenté dans les médias sous la forme de statistiques simples et limpides. Pourtant, la conception de la pauvreté comporte une part de subjectivité, tant elle dépend du choix de son instrument de mesure : si elle n'est définie que d'un point de vue monétaire, par exemple, seront pauvres tous ceux qui se trouvent sous un seuil de revenus défini ou qui ne disposent pas de moyens suffisants pour satisfaire les besoins essentiels. À l'inverse, l'instrument de mesure, et à travers lui les données récoltées, dépendent également de la conception de la pauvreté des responsables politiques ou des institutions, qui optent généralement pour une définition en accord avec leur programme, leur vision ou leurs compétences.

À l'échelle mondiale, on choisit plutôt un indicateur de pauvreté absolue, donc un seuil de revenus au-dessous duquel les besoins fondamentaux d'une personne ne sont pas satisfaits. Actuellement, ce seuil est fixé à 1,90 dollar[1] par jour par la Banque mondiale. À l'inverse, le Conseil de l'Europe, institution de défense des droits de l'Homme par excellence, a mis en place un indicateur de la cohésion sociale centré sur l'équité dans la jouissance des droits, la dignité, l'autonomie et le développement personnel, familial et professionnel, ainsi que la participation et l'engagement. En Wallonie, cet indicateur est utilisé dans le cadre des plans de cohésion sociale. L'Union européenne, historiquement portée davantage sur l'économie, utilise quant à elle une définition relative de la pauvreté et considère comme pauvres toutes les personnes qui disposent de revenus inférieurs à 60 % du revenu médian de chaque État membre.

Toutefois, la pauvreté présente de multiples facettes et, au fil du temps, l'Union européenne a ajouté d'autres critères pour la mesurer, ce qui représente une avancée non négligeable. L'un des instruments actuels est l'indicateur combiné sur le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Il consiste à combiner l'indicateur de *pauvreté monétaire* avec celui de la *très faible intensité de travail* et celui de la *privation matérielle sévère*. Notons que l'indicateur de la *très faible intensité de travail* décrit la situation de personnes membres d'un ménage dont aucun membre ne travaille (ou dans lequel les membres ne travaillent que très peu) mais qui ne disposent pas nécessairement d'un revenu très faible. Quant à la *privation matérielle sévère*, elle est reconnue lorsque quatre situations sont observées sur les neuf formant l'indicateur[2].

Intersections des indicateurs de pauvreté
Europe 2020, Belgique, EU-SILC 2017, Eurostat



Une fois définis, ces indicateurs, qu'ils soient pertinents ou non, servent de base de travail et de filtre pour les responsables politiques dans l'élaboration des mesures de lutte contre la pauvreté. Il n'existe donc pas de mesure objective de la pauvreté, étant donné que le choix de celle-ci influence déjà ses solutions : pour éradiquer la pauvreté, faut-il d'abord garantir l'accès aux droits, miser sur l'emploi ou assurer à tous un revenu décent ? L'angle d'approche est généralement déjà influencé par l'indicateur utilisé.

Or, force est de constater que les politiques publiques générales ne sont pas systématiquement en phase avec les critères utilisés pour mesurer la pauvreté. Ainsi, ne pas posséder une voiture personnelle constitue l'un des neuf indices de privation matérielle sévère. Pourtant, de plus en plus d'initiatives visent aujourd'hui l'abandon de la voiture personnelle au profit du covoiturage, des véhicules partagés, ainsi que des modes alternatifs de transport tels que les transports en commun ou le vélo électrique. Quelle valeur peut encore avoir le critère de possession d'une voiture compte tenu de ces évolutions ? Plutôt que de s'arrêter aux statistiques de possession de voiture personnelle, ne faudrait-il pas éva-

1 Environ 1,50 €.

2 La *privation matérielle sévère* est établie lorsqu'une personne n'est, pour au moins 4 des 9 situations suivantes, pas en mesure : 1) de payer un loyer ou des factures courantes ; 2) de chauffer correctement son domicile ; 3) de faire face à des dépenses imprévues ; 4) de consommer de la viande, du poisson ou un équivalent de protéines tous les deux jours ; 5) de s'offrir une semaine de vacances en dehors du domicile ; 6) de posséder une voiture personnelle ; 7) de posséder un lave-linge ; 8) de posséder un téléviseur couleur ; 9) de posséder un téléphone.

luer l'accès à la mobilité de tous en fonction des besoins, en tenant compte des évolutions sociétales et technologiques ?

DES CRITÈRES DÉPASSÉS

Les neuf critères composant l'indicateur de *privation matérielle sévère*, utilisés dans tous les États membres de l'Union européenne, semblent d'ores et déjà, pour la plupart, largement dépassés. Ainsi, les dernières statistiques montrent que 1 % de la population belge n'était pas en mesure de s'acheter un lave-linge en 2017 tandis que l'impossibilité de s'offrir un téléphone ne concernait qu'un Belge sur mille. Encore faut-il s'entendre sur la définition du mot *téléphone* : parle-t-on d'un appareil fixe, d'un GSM à 25 € ou d'un smartphone bien plus coûteux ? En fixant la possession de biens de consommation comme indicateur de pauvreté, on se heurte à l'inévitable question : faut-il renouveler les « biens de référence » au fur et à mesure des évolutions sociétales et technologiques ? Et à quelle fréquence ? Car, pour obtenir des mesures fiables d'un phénomène en constante évolution, il faut pouvoir établir des comparaisons pertinentes à travers le temps.

CE N'EST PAS LA TÉLÉVISION COULEUR QU'ELLES SOUHAITERAIENT, MAIS BIEN LE DROIT DE PARTICIPER À LA VIE SOCIALE ET CULTURELLE.

En réalité, les personnes en situation de pauvreté, lorsqu'elles ont l'occasion de s'exprimer sur la question, dénoncent moins l'absence d'accès à des biens que la difficulté d'accès à des droits. Plus que la non-possession d'une voiture, ce qui les handicape, c'est l'impossibilité de se déplacer en zone rurale ou à un coût abordable. Ce n'est pas la télévision couleur qu'elles souhaiteraient, mais bien le droit de participer à la vie sociale et culturelle comme n'importe quel citoyen. À l'heure des changements climatiques et des mouvements vers une société plus durable, pouvoir « *consommer de la viande, du poisson ou un équivalent de protéines tous les deux jours* » (le quatrième critère composant l'indicateur de *privation matérielle sévère*) n'est pas un but en soi. Avoir accès à une nourriture suffisante et adéquate, quelles que soient les préférences individuelles, l'est en revanche bel et bien[3].

C'est que l'on a tendance à oublier que « les pauvres » sont des citoyens comme les autres, aussi concernés par leur santé, leur avenir ou leurs enfants que n'importe quel adulte ou parent. Mais ils se trouvent dans l'impossibilité d'accéder aux droits fondamentaux – à un logement décent, à une vie de famille, à la protection de la santé, à l'éducation ou à la culture – faute, entre autres, de percevoir un revenu digne.

Comme les indicateurs classiques de pauvreté ne reflètent pas suffisamment la réalité vécue par les

3 Observation générale n° 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies dans laquelle il précise son interprétation du droit à une nourriture suffisante.

personnes vivant dans la pauvreté, plusieurs projets visant à améliorer ces indicateurs ont été conduits ou sont en cours. C'est le cas notamment de la recherche-action *Une autre approche des indicateurs de pauvreté* menée en 2004 par le Service de lutte contre la pauvreté et dans laquelle « *le savoir des personnes vivant dans la pauvreté (déléguées par des associations dans lesquelles des personnes pauvres prennent la parole) a servi de point de départ à un dialogue avec des représentants d'administrations et d'institutions publiques et avec des scientifiques*[4] ». Un projet ATD-Quart Monde de recherche participative sur de nouvelles mesures de la pauvreté est par ailleurs actuellement en cours, en collaboration avec l'université d'Oxford.

Cette méthodologie qui consiste à partir de la réalité des personnes et à favoriser les échanges entre les différents types d'acteurs a été initiée, au début des années 1990, en réaction au constat que les personnes en situation de pauvreté n'étaient jamais consultées pour déterminer les critères d'une situation qu'elles vivent pourtant en première ligne.

C'est le *Rapport général sur la pauvreté*[5] (RGP) qui a constitué un tournant dans la façon de penser l'action publique en vue de lutter contre la pauvreté en Belgique. La démarche elle-même, inscrite dans l'accord du gouvernement fédéral de 1992, était inédite. De plus, elle n'a pas pris fin avec la publication du rapport en 1994 mais s'est perpétuée.

« *Les riches se représentant le pauvre, le déviant, l'exclu, comme quelqu'un qui n'a rien d'utile à dire sur l'édification de la société, du "vivre-ensemble"… On trouve là l'une des racines de la pauvreté et de l'exclusion, et ce serait l'une des stratégies possibles que de parvenir à faire admettre que non seulement les pauvres et les exclus ont le droit à la parole mais qu'en outre leur parole entendue serait utile à tous et que ce qu'ils ont à dire doit être intégré dans la réflexion commune sur l'organisation globale de la société. Cela participerait d'un autre mode de pensée de l'action publique que de ne pas se limiter à l'écoute des expériences fondées sur le seul savoir*[6] ». Cette manière de considérer les personnes en situation de pauvreté rompt radicalement avec les représentations séculaires de victimes ou de coupables ; ce faisant, le RGP appréhende d'emblée la pauvreté comme un enjeu d'intérêt général.

« NON SEULEMENT LES PAUVRES ET LES EXCLUS ONT LE DROIT À LA PAROLE MAIS […] LEUR PAROLE ENTENDUE SERAIT UTILE À TOUS. »

LES POLITIQUES PUBLIQUES, UN LEVIER DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ?

Le rôle de l'État dans la lutte structurelle contre la pauvreté est capital. Outre des mesures spécifiques

4 Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Une autre approche des indicateurs de pauvreté : recherche-action-formation,* Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2004.

4 ATD-Quart Monde Belgique, Union des villes et communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin, *Rapport général sur la pauvreté,* Bruxelles, 1994, p. 287. À consulter à l'adresse : www.luttepauvrete.be/publications/RGP95.pdf

5 *Idem*, p. 13.

Tableau 1
Nombre de logements sociaux loués et de ménages sur liste d'attente dans les trois régions, 2012-2016

	Flandre		**Wallonie**		**Bruxelles-Capitale**	
	loués	en attente	loués	en attente	loués	en attente
2012	137 561	107 090	98 294	37 983	35 883	37 050
2013	137 908	104 976	98 003	35 946	36 137	35 758
2014	139 071	120 504	98 082	39 083	36 377	39 939
2015	140 516	117 681	97 802	38 628	36 248	43 345
2016	142 981	137 177	101 589	39 464	36 117	39 153

Source : Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Citoyenneté et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2016-2017, 2017*, p. 93. Origines des données : pour la Flandre, *Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen* (avec une actualisation lors des années impaires, avec à chaque fois un nombre de radiations de candidats-locataires ; l'actualisation la plus récente date de 2015) ; pour la Wallonie, Centre d'études en habitat durable, sur la base des données de la Société wallonne du logement (le nombre de logements gérés par les SLSP, sous déduction des logements louables non loués et des logements non louables non loués, pour obtenir le nombre de logements loués) ; pour la Région de Bruxelles-Capitale, Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, sur la base des données de la Société du logement de la Région bruxelloise (listes d'attente après radiation).

parfois nécessaires pour permettre l'accès à certains droits fondamentaux et répondre à des situations d'urgence, des politiques ambitieuses sont indispensables pour lutter durablement contre la pauvreté. Malgré quelques améliorations ces dernières années, les défis restent nombreux dans de nombreux secteurs.

Nous évoquons ci-dessous trois domaines particulièrement sensibles : le logement, la santé et la protection sociale.

Action politique et effectivité du droit à un logement décent

Disposer d'un lieu pour vivre avec sa famille, recevoir des amis, se nourrir, se réchauffer, recevoir son courrier et tisser des liens, font partie des conditions fondamentales d'accès à la citoyenneté et de participation à la vie sociale. Le logement est un lieu d'où l'on part travailler et vers lequel on revient pour se reposer et reprendre des forces. À l'inverse, l'absence de foyer, la perspective de cette privation ou l'insalubrité du logement abîment la santé physique et mentale, insécurisent les parents et les enfants qui craignent d'être séparés, minent le couple, empêchent tout projet d'avenir et constituent un obstacle à la protection de la vie privée. Avoir un chez-soi est vital, tout simplement.

Le constat reste hélas le même depuis plusieurs décennies : l'effectivité du droit au logement reste problématique. La pénurie de logements, tant dans le secteur social que dans le marché locatif privé, provoque une hausse des prix et par conséquent une pression énorme sur le budget de ceux qui ne disposent que de faibles revenus et qui ne sont pas propriétaires, avec des risques de retard dans le paiement des loyers, donc d'endettement et d'expulsion. (Voir **tableau 1**.)

Il n'est pas rare que ce manque de logements vide de leur substance et rende inefficaces les initiatives prises par les législateurs en vue d'améliorer l'effectivité du droit à un logement décent. Ainsi, des normes de qualité ont été adoptées dans les Régions afin de lutter contre l'insalubrité des logements. Mais sans possibilité réelle de relogement, l'expulsion consécutive à une décision d'inhabitabilité fera des locataires et de leur famille des sans-abri et aboutira *in fine* à une grave détérioration de la situation. Autre exemple : malgré la définition de critères objectifs d'attribution des logements publics ou sociaux, qui a rendu la procédure plus transparente, les listes d'attente continuent à être infiniment longues et les durées d'attente se comptent en années, parce que les candidatures qui répondent aux conditions sont beaucoup plus nombreuses que les logements dis-

ponibles.

La réflexion tendant à faire du droit au logement un droit opposable, en lieu et place de l'actuelle obligation de moyens, prend dès lors tout son sens. Un droit est dit « opposable » lorsque le citoyen dispose de voies de recours pour obtenir sa mise en œuvre effective ; les autorités publiques sont garantes de ce droit et doivent donc reloger ou héberger les personnes concernées. Au vu de l'expérience française, il ne s'agit certes pas d'une solution miracle et sa mise en œuvre reste difficile. Mais l'intérêt d'une telle approche réside dans le renversement de la logique : le droit au logement n'est plus le résultat espéré de l'action publique mais en constitue au contraire le point de départ. Cette démarche conduit à réinterroger les politiques en plaçant les besoins au centre.

Action politique et effectivité du droit à la protection de la santé

Il y a comme un effet boomerang entre la pauvreté et la santé : la pauvreté a des effets dévastateurs sur la santé et à son tour, une mauvaise santé peut engendrer la pauvreté, ne serait-ce qu'en raison du coût entraîné par les soins. L'état de santé dépend de nombreux facteurs que l'on peut classer dans deux grandes catégories : l'accès aux soins, d'une part, et les conditions de vie, d'autre part.

De grands progrès ont été réalisés ces 25 dernières années dans le domaine de l'accès aux soins de santé. L'assurance maladie obligatoire est devenue un droit universel lié à la personne. Avant cette réforme, les personnes qui ne disposaient que de bas revenus devaient répondre à des conditions de stage et de durée de résidence. De plus, certaines personnes passaient à travers les mailles du filet, étant donné l'existence de cinq systèmes résiduaires. Cette généralisation de l'accès à l'assurance soins de santé a été réalisée à l'intérieur du cadre de la sécurité sociale : le principe d'assurance – sur la base de cotisations (à taux zéro pour les bas revenus) – a été maintenu. Le risque d'un glissement des soins aux plus démunis vers un système d'assistance a donc été évité. C'est un point particulièrement positif, d'autant plus que la tendance générale est plutôt inverse, comme on le verra plus loin. Des mesures intéressantes ont aussi été adoptées en termes d'accessibilité financière aux soins de santé : le maximum à facturer, la variation du ticket modérateur, le tiers payant, l'intervention majorée, les forfaits…

Par contre, d'autres mesures, justifiées par la nécessité de maîtriser les dépenses, augmentent le coût des soins. C'est le cas, par exemple, du non-remboursement de certaines prestations ou de l'augmentation du ticket modérateur, mesures basées sur l'idée que les patients surconsomment les soins de santé. Si les assurés qui en ont les moyens n'hésitent pas à recourir à une assurance privée, qui neutralise l'impact de l'augmentation des frais à charge du patient, les assurés qui ne disposent que de faibles revenus n'ont d'autres solutions que de retarder le recours aux soins, voire d'y renoncer. Le risque d'une médecine à deux vitesses est donc bien réel.

> N'ÉTANT PAS RECONNUE COMME TELLE, CETTE USURE, SOUVENT CONFONDUE AVEC DE LA PARESSE, EST VÉCUE DANS LA HONTE...

Cela dit, l'accès à des soins de qualité n'est pas le seul déterminant de l'état de santé. Les conditions de vie, en amont, en sont un autre. Un logement insalubre ou l'absence de logement, l'accès aléatoire à l'eau et à l'électricité, l'absence ou les mauvaises conditions de travail, l'insuffisance de revenus ne permettant pas une alimentation saine et régulière, sont autant d'éléments qui favorisent le stress, les maladies et les accidents. Il en résulte une usure physique et mentale prématurée, qui se manifeste par un décalage entre l'âge chronologique et l'âge biologique. C'est la maladie caractéristique de ceux qui vivent exposés à la pauvreté. N'étant pas reconnue comme telle, cette usure, souvent confondue avec de la paresse, est vécue dans la honte et devient dès lors un facteur supplémentaire de marginalisation.

Le lien entre niveau socio-économique et état de santé est aujourd'hui établi. Des scientifiques reconnaissent que la baisse de mortalité enregistrée au cours du XXe siècle est vraisemblablement due à des mesures d'hygiène collective et d'amélioration du

niveau de vie. Des études montrent aussi que les indicateurs de santé objectifs – prématurité, poids réduit à la naissance… – ne sont pas ou peu sensibles aux modifications de l'accès aux soins mais le sont davantage aux conditions de vie. Mais ce lien est-il suffisamment pris en compte lors de l'élaboration des politiques de santé, qui ne peuvent se réduire à des politiques de soins ? En tout cas, force est de constater que malgré les progrès de la médecine et malgré les politiques d'accès universel aux services de santé, les inégalités sociales liées à la santé persistent. Les chiffres relatifs à l'espérance de vie ne laissent planer aucun doute à ce sujet. De plus, pour les personnes les plus pauvres, l'augmentation de l'espérance de vie se fait au même rythme que la durée de vie en mauvaise santé.

Action politique et protection sociale : chômage et revenu d'intégration

Le parcours des personnes pauvres est souvent marqué par une alternance entre emplois précaires et périodes sans emploi. La sécurité sociale, en l'occurrence les allocations de chômage, intervient alors comme palliatif à l'absence de revenus. Dès 1974, ce dispositif a été complété par un revenu minimum d'existence (*minimex*) basé sur le besoin. Les auteurs du Rapport général sur la pauvreté exprimaient déjà à l'époque leur crainte de voir l'existence d'un système résiduaire provoquer une « insécurité d'existence généralisée » et soulignaient qu'il s'agit plutôt de « *remonter l'échelle que le pauvre a descendue : non pas dissoudre la sécurité sociale dans l'aide sociale, mais passer de l'aide sociale humiliante dans ses conditions de sélectivité à la sécurité sociale et, pour ce faire, remonter de celle-ci au travail*[7] ». Cette crainte était-elle fondée ou non ? Pour réfléchir à cette question, nous évoquons quelques évolutions significatives durant ces 25 dernières années.

L'ACTIVATION EST CONSIDÉRÉE COMME LE MEILLEUR LEVIER POUR BRISER LE CERCLE VICIEUX DE LA PAUVRETÉ.

En 2002, le *minimex* est abrogé et remplacé par le *revenu d'intégration*, considéré comme une « *contrepartie de l'engagement de l'intéressé à s'insérer socialement dans la mesure du possible*[8] ». C'est dans ce contexte que les centres publics « d'aide sociale » sont rebaptisés « d'action sociale ». Si la loi faisait déjà référence dès 1974 à la « disposition à travailler », ce n'est qu'en 1993 que le non-respect de cette « disposition » est assorti de sanctions, à savoir la suspension partielle ou totale du *minimex* pour une durée maximale de trois mois. En 2016, la conclusion d'un projet individualisé devient obligatoire pour tous les nouveaux bénéficiaires, car l'activation est considérée comme le meilleur levier pour briser le cercle vicieux de la pauvreté et, selon l'exposé des motifs de la loi de 2002, le droit au revenu d'intégration « doit être assorti de devoirs ». Entre-temps, l'État fédéral, les Régions et les Communautés s'accordent pour conditionner le droit du chômeur à un accompagnement à l'obligation d'y collaborer de manière active. C'est

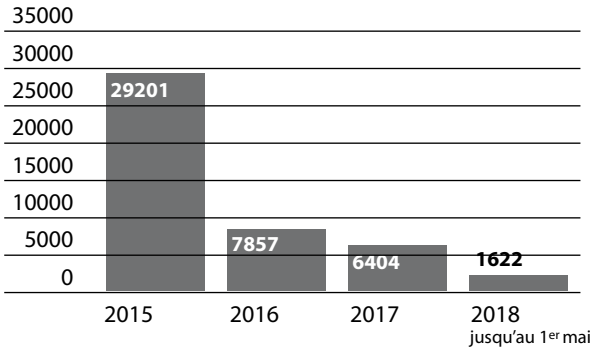
7 *Rapport général sur la pauvreté*, p. 187-188 ; X. Dijon, « Sécurité d'existence : le silence des familles », Revue belge de sécurité sociale, mars-avril 1994.

8 *Exposé des motifs. Projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale*. Chambre des représentants, 23 janvier 2002, DOC 501 603/001.

dans la continuité de cet accord qu'en 2012, le gouvernement fédéral décide de renforcer la dégressivité des allocations de chômage et de limiter dans le temps les allocations d'attente, qui sont renommées « allocations d'insertion ».

La politique générale d'activation des chômeurs et, en particulier, ces deux mesures ont diminué le niveau de protection des travailleurs sans emploi, les obligeant à recourir au CPAS pour obtenir un complément à l'allocation dont le montant diminue dorénavant avec le temps, ou pour subvenir à leurs besoins s'ils sont sanctionnés parce que leur recherche d'emploi a été jugée insuffisante. Des personnes de plus en plus nombreuses sont ainsi exclues de la sécurité sociale et se retrouvent dans le système résiduaire de l'assistance sociale. Mais, on l'a vu, le revenu d'intégration est lui-même davantage soumis à conditions et le risque de sanctions est réel là aussi. La protection sociale est aujourd'hui considérée comme un coût et non comme un investissement, alors que l'affaiblissement de cette protection pousse davantage de personnes dans l'insécurité d'existence. (Voir **tableau 2**.)

Tableau 2
Nombre de personnes exclues des allocations d'insertion



Source : Onem, Chiffres fédéraux des chômeurs indemnisés, 2015-2018.

LE DROIT AU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE ET FAMILIALE

Le droit au respect de la vie privée constitue une préoccupation majeure et grandissante des citoyens. Mis à mal par les évolutions dans le domaine numérique, les préoccupations sécuritaires ou encore les politiques impliquant toujours plus de contrôle, ce droit de l'Homme est pourtant essentiel à nos démocraties. Alors que l'on dénonce régulièrement l'ineffectivité des droits économiques, sociaux (et culturels) des personnes vivant dans la pauvreté, tel le droit à un logement décent ou le droit à la protection de la santé, force est de constater que le droit au respect de la vie privée – un droit civil et politique ne devant pourtant pas, *a priori,* être affecté par le niveau de revenus d'un citoyen – est davantage mis sous pression pour les personnes vivant dans la pauvreté.

ÊTRE FORCÉ DE DÉVOILER CES ÉLÉMENTS DE LA VIE QUOTIDIENNE EST TRÈS MAL VÉCU PAR LES PERSONNES QUI VIVENT DANS LA PAUVRETÉ.

Une certaine ingérence est bien entendu inévitable dans la vie privée des personnes qui ont besoin d'activer la solidarité collective à travers une demande d'allocation. Lorsque cette dernière dépend du niveau de ressources de la personne, un contrôle des revenus par les autorités publiques est légitime pour vérifier si les conditions sont remplies. Toutefois, de plus en plus d'exigences sont imposées pour pouvoir bénéficier d'un droit, et l'ingérence n'est pas toujours proportionnelle aux objectifs des mesures de contrôle.

À titre d'exemple, les enquêtes réalisées auprès des CPAS par le SPP Intégration sociale montrent que plusieurs CPAS n'hésitent pas à demander systématiquement les extraits de compte bancaire des trois, voire des six derniers mois, afin d'examiner le droit potentiel du bénéficiaire. Derrière cette exigence se cache souvent la volonté, non pas uniquement d'analyser les revenus, comme le prévoit la loi, mais bien de contrôler également les dépenses. Le bénéficiaire va-t-il faire ses courses chez Colruyt ou chez Delhaize ? A-t-il offert une activité à ses enfants alors qu'il n'arrive pas à payer le chauffage de sa maison ? Être forcé de dévoiler ces éléments de la vie quotidienne est très mal vécu par les personnes qui vivent dans la pauvreté. D'autant plus que, les rapports d'inspection des CPAS le répètent inlassablement, « *exiger la production systématique des trois derniers mois d'extraits de compte complets constitue une ingérence dans la vie privée de l'usager qui n'est pas*

acceptable ; un bénéficiaire du droit à l'intégration sociale n'a pas l'obligation légale de présenter et justifier ses dépenses mensuelles au CPAS. De même, conditionner l'octroi ou la prolongation du DIS à la production de ces éléments n'est pas correct ». Cette pratique est par ailleurs considérée comme superflue au regard des exigences légales, puisque « *ces preuves peuvent aussi être obtenues par d'autres moyens dont les fiches de salaire, le relevé du syndicat, des caisses de paiement ainsi que les flux BCSS*[9] ».

Si un contrôle peut déboucher sur un autre, il en va parfois de même pour l'aide. En effet, il arrive par exemple qu'une demande d'aide matérielle (aide alimentaire ou pour payer des factures, par exemple) soit introduite au CPAS et qu'elle débouche sur une aide supplémentaire, d'un autre type, tel un soutien éducatif. Lorsque cette aide n'est pas librement consentie, ou qu'elle conditionne l'octroi à d'autres droits, elle peut constituer une ingérence, parfois grave, dans la vie privée et familiale des personnes vivant dans la pauvreté. Citons l'exemple[10] d'un jeune père de famille qui s'adresse « *à un service d'accompagnement* [différent d'un CPAS] *pour qu'on l'aide pour ses documents. Mais à partir de ce moment, le service intervient dans tout. Par exemple, on l'oblige à aller chez le coiffeur – et un coiffeur précis. Après, il n'avait plus l'argent pour aller rendre visite à sa petite fille qui était placée. Les gens du service veulent gérer tout, même ce qu'il faisait seul avant, avec des menaces qu'il ne pourrait plus voir sa fille s'il ne fait pas ce que le service décide* ». Citons aussi l'exemple de parents ayant fait initialement appel à un logopède pour leur enfant et que l'on a poussé à placer ce dernier en internat. Lors de cette même concertation, des professionnels ont confirmé l'existence de pressions exercées sur des parents, durant un processus d'aide, pour qu'ils acceptent certaines décisions avec lesquelles ils ne sont parfois fondamentalement pas d'accord.

Cette réalité a pour effet que les parents en situation de pauvreté se sentent très vulnérables dans leurs contacts avec les services et ont peur de faire appel à ceux-ci. On comprend par exemple la méfiance des parents qui vivent dans la pauvreté lorsqu'il s'agit de se tourner vers des services comme l'accueil de la petite enfance, tant est grande leur peur d'être dépossédés de leur rôle de parents, voire d'être contraints de voir leurs enfants placés en famille d'accueil ou en institution : « *On nous dit qu'on doit "faire confiance et être sincère" avec les travailleurs sociaux, mais si on dit les difficultés qu'on vit, comment on essaie de s'en sortir... on est sanctionné, on risque de nous placer nos enfants* ».

LA PROTECTION DE LA FAMILLE ET DES ENFANTS EST SOUVENT CE QUI IMPORTE LE PLUS AUX YEUX DES PERSONNES LES PLUS DÉMUNIES.

La protection de la famille et des enfants est souvent ce qui importe le plus aux yeux des personnes les plus démunies. Face à un système de solidarité étatique complexe, l'entraide familiale joue un rôle essentiel et constitue parfois le dernier filet avant le sans-abrisme ou l'extrême pauvreté. Or, une fois de

9 Inspection SPP IS, *Rapport d'inspection intégré du CPAS d'Uccle*.

10 Rapporté lors de la concertation organisée en 2016-2017 par le Service de lutte contre la pauvreté sur le thème « Citoyenneté et pauvreté ».

plus, les normes et les contrôles s'immiscent dans le quotidien des familles et des individus.

En effet, à l'heure actuelle, le montant de certaines allocations, dont le revenu d'intégration et l'allocation chômage, varie selon la situation familiale. Ainsi, le revenu d'intégration s'élève à 892,70 € nets par mois pour une personne isolée, à 595,13 € nets par mois pour un cohabitant et à 1230,27 € nets par mois pour une personne ayant une famille à charge. Aucun de ces trois montants ne permet, au regard des budgets de référence, de participer à la société de façon conforme à la dignité humaine. Pour tenter de joindre les deux bouts, il est impératif, pour beaucoup de personnes, d'être considéré comme isolé. L'impact de ce système dans leur vie privée et familiale est colossal : toute cohabitation avec un autre adulte est rendue impossible et la peur est constante d'être contrôlé en présence d'une tierce personne dans son logement.

LA PEUR EST CONSTANTE D'ÊTRE CONTRÔLÉ EN PRÉSENCE D'UNE TIERCE PERSONNE DANS SON LOGEMENT.

Citons les jeunes couples privés de la possibilité de construire leur avenir sous le même toit, ou poussés à se séparer pour des raisons financières – une tendance confirmée notamment par l'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale. Citons encore les familles recomposées avec enfants, dont l'un des deux parents perdra la totalité de ses allocations le jour où il reformera un ménage[11]. Même dans les familles unies, les parents peuvent être amenés à se séparer afin d'augmenter un tant soit peu les revenus du ménage. La cohabitation de parents allocataires avec des enfants majeurs est elle aussi mise sous pression par la réglementation en matière de cohabitation : dès l'âge de 18 ans, les jeunes adultes vivant dans une situation précaire ne peuvent pas continuer à vivre chez leur parent, comme peuvent le faire les jeunes de leur âge issus de familles plus aisées ; s'ils le faisaient, leur parent échangerait son statut d'isolé ou de chef de famille pour celui de cohabitant. Enfin, c'est toute la solidarité familiale et interpersonnelle qui est réprimée : accueillir un parent âgé ou un ami dans le besoin, un enfant fragilisé ou une mère en difficulté n'est pas possible sans une importante perte de revenus.

Ces différentes réglementations prennent une place considérable dans le quotidien des personnes en situation de pauvreté, lesquelles n'ont d'autre choix que de s'y plier. Ce contrôle et ces normes, qui régissent des aspects aussi intimes de la vie privée et familiale, ne seraient sans doute pas tolérés s'ils s'appliquaient à des couches plus aisées de la population. Une telle atteinte à la dignité humaine empêche les personnes vivant dans la pauvreté de faire valoir leurs droits et les dissuade ainsi de les réclamer.

Plus largement, ces ingérences dans la vie privée constituent des atteintes à la citoyenneté de personnes qui subissent déjà beaucoup d'inégalités : « *Les personnes qui vivent la grande pauvreté ont l'expérience de ne pas être reconnues comme des citoyens, souvent même de ne pas être considérées comme des êtres humains à part entière. Par conséquent, tout fonctionne comme si les droits de l'Homme, ce n'était pas pour elles*[12]. »

ÊTRE PAUVRE EN 2018 : MIEUX OU PIS QU'AUPARAVANT ?

Être pauvre en 2018 est-il différent d'il y a 20 ans ? Une chose est sûre : l'accès aux droits fondamentaux reste un combat permanent pour ceux qui vivent dans la pauvreté. La diversité des situations de pauvreté ou de précarité ainsi que des profils qui les parsèment ne facilitent pas l'élaboration de politiques publiques. Face à ce défi, des mesures particulières pour certaines catégories de la population sont parfois nécessaires mais elles ne doivent pas faire perdre de vue leur but essentiel : l'effectivité des droits fondamentaux. ■

11 « *Un homme isolé avec enfant et une femme isolée avec enfant qui perçoivent chacun près de 1200 € de revenu d'intégration sociale ne recevront ensemble que 1200 €, et non pas 2400 €. En fait, cela revient à infliger une sanction à la création d'un ménage.* » (*Loc. cit.*).

12 *Loc. cit.*