

À L'INTERSECTION DES JUSTICES SOCIALE ET CLIMATIQUE

Mélanie Joseph et Henk Van Hootegem

Face aux impacts de la crise du Covid-19, le dernier rapport bisannuel du Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, publié à la fin de l'année dernière, reste d'une brûlante actualité. Fruit d'une concertation avec des personnes en situation de pauvreté, des associations et divers autres acteurs, il conclut que les politiques climatique et de lutte contre la pauvreté vont de pair et doivent déboucher rapidement sur la mise en place de mesures structurelles.

Omniprésente depuis quelques années, la question climatique est actuellement au cœur des débats. De vibrants appels, parfois portés jusque dans la rue, retentissent en faveur d'une politique forte en matière de durabilité et plus particulièrement en matière d'environnement. Dans le même temps, des manifestations pour réclamer davantage de pouvoir d'achat et de justice sociale ont également émergé. De plus en plus, climat et pauvreté sont étroitement associés tant les évolutions climatiques et environnementales font ressortir avec force les inégalités existantes.

Lors des réunions de concertation organisées par le Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (SLPPES), les personnes en situation de pauvreté ont engagé un dialogue avec différents acteurs des secteurs social, de la pauvreté et de l'environnement sur l'avenir de la planète et de ses habitants, plaçant la réduction de la pauvreté au cœur des politiques de durabilité. Le rapport bisannuel « Durabilité et pauvreté »¹ du Service de lutte contre la pauvreté – publié en décembre

1 Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, « *Durabilité et pauvreté* », Bruxelles, 2019, www.luttepauvrete.be.

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

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale est une institution publique interfédérale, créée en 1999 par l'accord de coopération entre l'État fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté. Il a reçu mandat de fournir tous les deux ans un rapport qui évalue notamment l'exercice effectif des droits sociaux, économiques, culturels, politiques et civils et des inégalités qui subsistent en matière d'accès aux droits, ainsi que des recommandations et propositions concrètes en vue d'améliorer la situation. ■

www.luttepauvrete.be

Mélanie Joseph et Henk Van Hootegem, collaboratrice et coordinateur au Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

2019 – met en évidence les inégalités environnementales et sociales tout en avançant des pistes de recommandations pour une société plus durable en Belgique.

LUTTER POUR LA DURABILITÉ, CONTRE LES INÉGALITÉS

Sécheresses, canicules, pollutions... les changements climatiques et environnementaux sont non seulement inquiétants en tant que tels, mais ils créent de nouvelles inégalités sociales, en plus de renforcer les inégalités existantes. En Belgique comme partout ailleurs, ce sont les personnes en situation de pauvreté qui ressentent souvent les premières et le plus fortement les impacts de cette évolution. Ces inégalités environnementales sont de plusieurs types.

Premièrement, les personnes en situation de pauvreté sont les premières à subir les conséquences des changements climatiques et environnementaux, et ce à un degré beaucoup plus grand que le reste de la population. Dans notre pays, c'est le lien entre inégalités et pollutions qui est surtout frappant : les personnes en bas de l'échelle sociale sont davantage exposées à la pollution, aussi bien dans leur logement que dans leur environnement extérieur. De plus, étant souvent en mauvaise santé à cause de leurs conditions de vie précaires², ces personnes sont aussi plus vulnérables aux conséquences de ces pollutions. Sans compter que beaucoup d'entre elles éprouvent des difficultés à se (faire) soigner correctement vu les nombreux obstacles qu'elles rencontrent pour se rendre chez le médecin ou à l'hôpital, ou encore pour payer des soins ou des médicaments.

Dans le même temps, c'est un fait incontestable : les personnes en situation de pauvreté sont proportion-

2 Les écarts touchant à l'espérance de vie en bonne santé sont interpellants. À l'âge de 50 ans, les hommes très qualifiés ont en moyenne devant eux 21,6 années de vie en bonne santé contre 13,3 années, soit une différence de 8,3 années, pour les hommes ayant un niveau de qualification ne dépassant pas l'enseignement primaire. Les femmes qui ont une formation d'enseignement supérieur peuvent espérer, à l'âge de 50 ans, vivre encore 22,2 années en bonne santé et celles ayant un niveau de qualification ne dépassant pas l'enseignement primaire 14,5 années seulement, ce qui représente une différence de 7,7 années.

nellement moins responsables du réchauffement climatique. Selon une étude, les émissions de CO₂ liées à la consommation chez les ménages belges sont en moyenne environ quatre fois plus élevées dans les 10 % les plus riches que dans les 10 % les plus pauvres (lorsque les ménages sont classés en fonction de leurs dépenses totales)³. Il n'en reste pas moins que cette sobriété de consommation est généralement

due à une nécessité financière et peut entraîner des privations telles qu'elles compromettent la santé et la dignité d'une personne. Citons la réduction de la consommation d'eau par certaines familles en situation

**DANS NOTRE PAYS,
C'EST LE LIEN
ENTRE INÉGALITÉS
ET POLLUTIONS
QUI EST SURTOUT
FRAPPANT.**

de pauvreté, qui impacte leur santé et leur bien-être.

Ensuite, les personnes en situation de pauvreté disposent généralement de moins de leviers pour pouvoir faire des choix durables. Il s'agit d'une autre forme d'inégalité, due à des moyens financiers insuffisants ou à une marge de manœuvre limitée en raison d'un logement mal isolé et donc difficile à chauffer, d'un manque d'accès aux transports publics et donc l'obligation d'utiliser un véhicule ancien, etc. Il est dès lors difficile pour les personnes en situation de pauvreté, pour ne pas dire impossible, d'assumer leur responsabilité individuelle pour l'environnement et le climat. Or, le changement de comportement individuel est fortement mis en avant dans les discours citoyen, médiatique mais aussi politique. Pourtant, en s'attaquant aux causes structurelles des inégalités, l'ensemble de la population pourrait exercer ses droits (revenu, logement, santé, enseignement...), tout le monde pourrait assumer ses responsabilités.

3 P. Z. Lévy et al., « De sociale verdeling van broeikasgassen in België », *CSB Bericht*, 2019/07, Centrum voor Sociaal Beleid, Antwerpen, 2019.

IMPACT DES MESURES POLITIQUES

À vrai dire, les inégalités sociales et écologiques sont souvent maintenues et même renforcées par des mesures politiques. Les décideurs politiques connaissent souvent peu la situation spécifique des personnes en situation de pauvreté et leurs conditions de vie. Certaines personnes ont une consommation d'eau et d'énergie si sobre qu'elles sont considérées avec méfiance et soupçonnées de fraude sociale. D'autre part, de nombreuses mesures politiques encourageant un comportement écologique et une consommation durable sont conçues de telle sorte – par l'octroi de subsides et d'avantages fiscaux – qu'elles bénéficient davantage aux citoyens les plus aisés. Compte tenu des investissements qui doivent être effectués, ces mesures sont peu réalistes pour les personnes en situation de pauvreté et procurent principalement un avantage aux citoyens qui disposent des moyens financiers permettant d'avancer l'investissement nécessaire. Il s'agit là d'une grande injustice aux yeux des personnes en situation de pauvreté : « *Les riches ont une citerne d'eau de pluie et des panneaux solaires, vivent dans un cadre verdoyant et adaptent leur logement pour accueillir une voiture électrique. Non seulement leur qualité de vie, mais également leur bien-être augmente. Ils épargnent à tous les niveaux, mais prennent l'avion cinq fois par an pour partir en voyage. Qu'en est-il de leur empreinte écologique ? Et où en sont les personnes en situation de pauvreté ? Que fait l'État pour elles ?* »⁴.

Dans le même temps, les mesures qui dissuadent les comportements polluants ou énergivores – comme l'augmentation des prix du diesel et l'instauration de zones à basse émission dans certaines villes – touchent proportionnellement beaucoup plus les personnes en situation de pauvreté. L'interdiction de certaines pratiques polluantes sans que soit proposée une alternative abordable a pour effet de limiter encore plus l'accès de ces personnes à un logement décent et chauffé, à la mobilité, aux services... « *Les mesures prises vont à l'encontre des personnes en situation de pauvreté. Par exemple les vieilles voitures qui ne peuvent plus rouler en ville. Qui roule avec ces*

**«LES MESURES
PRISES VONT À
L'ENCONTRE DES
PERSONNES
EN SITUATION
DE PAUVRETÉ.»**

voitures ? C'est bien beau de réclamer des changements, mais les personnes en situation de pauvreté n'ont pas la possibilité de s'adapter »⁵.

Lors de la concertation organisée par le Service de lutte contre la pauvreté, les participants se sont demandés pourquoi certains investissements durables, comme l'isolation des bâtiments, n'ont pas été réalisés beaucoup plus tôt. Ils ont le sentiment que ces mesures viennent seulement de devenir prioritaires pour répondre à l'enjeu climatique alors que, dans une perspective où la pauvreté est envisagée à travers les droits humains, elles auraient dû être prises depuis longtemps. Le sentiment d'urgence reste encore trop souvent le propre de la lutte climatique, alors qu'elle est dénoncée depuis des années en matière de lutte contre la pauvreté.

CHEMINS VERS LA DURABILITÉ

Relever les défis écologiques, sociaux et économiques auxquels nous sommes confrontés nécessite la participation d'une multitude d'acteurs. Mais des mesures structurelles restent essentielles pour lutter contre les nombreuses inégalités et leurs dynamiques mutuelles.

L'État, premier responsable

Le rôle de l'État dans la transformation vers un monde plus durable est d'autant plus important dans une perspective de justice sociale que la pauvreté met en danger les droits fondamentaux. Elle limite également les possibilités des personnes en situation de pauvreté de faire des choix durables et d'exercer pleinement leur responsabilité individuelle, que ce soit dans le domaine de l'énergie, des moyens de transport ou de l'alimentation. Dès lors, mieux l'État remplit ses obligations, plus les personnes en situation de pauvreté peuvent contribuer sur le plan individuel à une société plus durable.

4 SLPPEs, *op. cit.*, p. 19.

5 *Loc.cit.*

Cette responsabilité étatique ne peut être transférée au secteur privé, particulièrement dans un contexte de crise climatique. Selon le rapporteur spécial des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'Homme, la privatisation de la protection sociale et des services de base constituent en effet une mauvaise forme d'adaptation aux changements environnementaux, qui met en péril les droits humains. Il met en garde contre un apartheid climatique, dans lequel les riches paieraient pour échapper aux sécheresses, à la faim et aux conflits, tandis que le reste du monde souffrirait.

Ne laisser personne de côté

Selon le rapporteur spécial des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'Homme, « *les personnes en situation de pauvreté sont déjà exclues des décisions qui les concernent, et les inégalités politiques les mettent en marge des réponses climatiques* »⁶. Durant la concertation organisée par le Service de lutte contre la pauvreté, de nombreux exemples de choix de vie, de projets et d'actions visant à vivre de manière plus respectueuse de l'environnement ou plus solidaire ont été partagés. Mais les initiatives des personnes vivant en situation de pauvreté ne sont pas toujours valorisées, voire tolérées, et les actions ou projets d'autres acteurs ne prennent pas toujours en compte les expériences et les situations de ces personnes. Parfois, les personnes en situation de pauvreté voient même leur mode de vie économe se retourner contre elles.

La problématique de la cohabitation⁷ en est un exemple criant : aujourd'hui, en Belgique, les personnes vivant dans la pauvreté qui décident de cohabiter voient leurs allocations réduites, voire supprimées, ce qui décourage tout élan de solidarité.

S'il est grand temps d'impliquer les personnes en situation de pauvreté et de les considérer comme acteurs de solutions et bénéficiaires des mesures

**LES INITIATIVES
DES PERSONNES
VIVANT EN SITUATION
DE PAUVRETÉ NE
SONT PAS TOUJOURS
VALORISÉES.**

politiques, comme le reste de la population, c'est aussi dans le but d'atteindre un jour les objectifs fixés par les politiques environnementales. En effet,

comment espérer assurer une transition juste vers un monde plus respectueux de l'environnement si seulement une fraction de la population participe, alors que d'autres sont laissés de côté ?

Bonne gouvernance

Lors de l'élaboration de politiques publiques en matière de durabilité, il est nécessaire de prendre en compte les contextes des personnes en situation de pauvreté, tant sur le court que sur le long terme. Les politiques doivent être menées de façon réfléchie, par exemple en octroyant des incitants financiers à certains publics cibles ou en leur adressant une communication appropriée. Il est également nécessaire de prévoir une évaluation des politiques sur les personnes en situation de pauvreté, tant au préalable (pendant le développement des mesures : *ex ante*) qu'après leur application (après par exemple deux ans d'être en vigueur : *ex post*). Les autorités doivent veiller à éviter les effets pervers de leurs politiques envers les personnes en situation de pauvreté, par exemple en prévoyant des mesures compensatoires, transitoires ou de soutien. Ensuite, une fois que des mesures politiques durables sont élaborées, il convient de s'assurer qu'elles sont effectivement appliquées et qu'elles atteignent leur but. Est-ce que tout le monde, y compris les plus pauvres, bénéficie des politiques menées ? Cette question se pose dans le cadre d'une problématique plus large, celle de l'effectivité des droits et de l'accès aux droits pour les personnes en situation de pauvreté.

Financement d'une politique durable

La question de la fiscalité est incontournable en matière de justice sociale et climatique : « *La politique n'est pas neutre. Le risque d'inégalité est grand. Afin de lutter contre ce risque, une redistribution est né-*

6 Climate change and poverty, *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, 25 juin 2019, p. 20.

7 Voir www.luttepauvrete.be/volante/au-dela-du-statut-cohabitant.

cessaire, par exemple à travers la fiscalité⁸. » En général, l'imposition progressive est préférable à l'imposition linéaire ou forfaitaire, telle que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ou certains impôts. Ces dernières pénalisent le plus les personnes vivant dans la pauvreté car, par définition, elles disposent d'un budget beaucoup plus faible. Un autre moyen de financer des politiques durables consiste à imposer aux banques des dispositions leur permettant d'investir leurs ressources financières de manière durable. Des appels sont également lancés en faveur de la création d'une Banque européenne pour le climat afin de collecter des fonds supplémentaires.

Soutien aux initiatives de changement

Les nombreux projets et actions visant à vivre de manière plus écologique, à promouvoir la solidarité, à réduire la surconsommation et le gaspillage et à économiser l'énergie forment un maillage important en matière de justice climatique et de justice sociale. Les initiatives citoyennes, grâce à leur petite échelle et leurs actions concrètes, facilitent le contact entre les personnes impliquées et cherchent souvent des réponses créatives et sur mesure. Les entreprises peuvent également jouer un rôle important : la responsabilité sociétale des entreprises implique le développement de nouvelles pratiques tenant compte de l'intérêt général. Quant aux autorités, elles ont un rôle de facilitateur et de soutien à jouer dans la mise en place de politiques favorables au développement d'initiatives. En organisant par exemple des échanges entre différentes initiatives, elles peuvent favoriser un changement d'échelle des projets. Ensemble, ces différents acteurs disposent de leviers importants pour soutenir durablement les initiatives et en garantir le développement et la continuité.

Politique en dialogue

Les personnes en situation de pauvreté revendiquent leur droit de participer au débat sur l'avenir de notre société. Des conditions importantes pour cette participation et le développement de ces partenariats sont le temps et les moyens disponibles :

le temps et les moyens de rassembler les gens, de les informer, d'établir une confiance mutuelle, d'apprendre à parler et à écouter, de développer une voix collective, de transcender la situation individuelle et d'articuler une analyse commune, de formuler et d'argumenter des propositions, de suivre leur mise en œuvre et d'évaluer leur impact.

Si le temps est coûteux pour le monde politique, il est souvent rare pour les personnes vivant dans la pauvreté : elles sont occupées par leurs soucis quotidiens, leurs déplacements, les questions ad-

ministratives, leur travail, leur santé...

Pour les associations et les organisations, organiser la participation ou prendre le temps de participer elles-mêmes représente un réel défi. En outre, en temps de crise, des économies

**CLIMAT ET PAUVRETÉ
APPARAISSENT
AUJOURD'HUI
COMME LES DEUX FACES
D'UNE MÊME
URGENCE.**

sont réalisées sur les subventions des associations et les obligations de moyen se transforment en obligations de résultat. Pourtant, les expériences, les points de vue et les conseils des personnes vivant dans la pauvreté, de leurs associations et des autres parties prenantes aident les gouvernements à élaborer une politique proche des situations réelles de pauvreté.

La crise climatique est actuellement traversée par un sentiment d'urgence. De multiples voix s'élèvent pour enjoindre les acteurs politiques à réagir sans plus tarder. Dans le même temps, les inégalités sociales et environnementales se creusent de plus en plus et les objectifs de lutte contre la pauvreté, tout comme les objectifs climatiques, ne sont pas prêts d'être atteints. Climat et pauvreté apparaissent aujourd'hui comme les deux faces d'une même urgence et renvoient aux exigences de respect des droits de l'Homme, de réductions des inégalités et de participation de tous. ■

8 SLPPEs, *op. cit.*, p. 93.