

Karin Manderscheid

La participation des personnes exposées à la pauvreté

Un moyen efficace pour réaliser une politique efficiente contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Tant au niveau national qu'au niveau européen, les décideurs politiques sont sollicités par des groupements d'intérêt représentatifs des différentes forces vives de la société lorsqu'il s'agit de légiférer ou de modifier des textes législatifs existants afin qu'ils prennent en compte leurs intérêts spécifiques. Or, pendant longtemps, les personnes en situation de pauvreté ne disposaient pas d'un tel groupe de pression (même si les intérêts des *working poor* ont été pris en compte de façon accessoire par les syndicats).

Il n'est donc pas étonnant qu'au début des années 1990, un groupe de lobbying en faveur des personnes défavorisées se soit constitué au niveau européen, l'European Anti Poverty Network (EAPN Europe), qui comprend aujourd'hui 25 réseaux européens d'organisations œuvrant dans le domaine social ainsi que 23 organisations sociales internationales.

Les origines et le développement d'EAPN Europe

Les objectifs principaux du réseau EAPN Europe¹ se déclinent de la manière sui-

vante : augmenter l'efficacité des actions à l'encontre de la pauvreté et de l'exclusion sociale ; aider à définir des politiques sociales et à élaborer des programmes

Au niveau de l'UE, il est évident que sans le lobbying permanent d'EAPN Europe, l'impact des plans d'action à l'inclusion sociale aurait depuis longtemps succombé aux intérêts de la compétitivité et de la croissance jugés prioritaires par d'aucuns.

d'action ; et, enfin, s'engager pour et avec les personnes et les groupes exposés à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

EAPN Europe assure donc un travail considérable de lobbying auprès des directions générales de la Commission européenne. Il est évident que la méthode ouverte de coordination (MOC) introduite dans le cadre de la stratégie de Lisbonne facilite la tâche d'EAPN dans la mesure où chaque État membre de l'UE est contraint d'élaborer des plans d'action bi- ou trisannuels successifs pour éliminer la pauvreté, en collaboration avec les acteurs de la société civile (syndicats, patronat, organisations

non gouvernementales sociales au contact journalier avec des personnes défavorisées). EAPN Europe est cependant d'avis qu'il faut renforcer le caractère obligatoire de la MOC au niveau des objectifs à atteindre et donc introduire des indicateurs forts selon lesquels les mesures prises dans les différents États en vue de l'éradication de la pauvreté seront analysées et, le cas échéant, adaptées. Trop souvent, l'EAPN a l'impression que ne figurent dans les plans stratégiques que les points que les gouvernements avaient de toute façon l'intention de réaliser au cours d'une période législative, sans vraiment se concentrer sur les besoins réels d'une population exposée à la pauvreté.

Le réseau de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale du Luxembourg² (EAPN Lëtzebuerg) a été associé au travail d'EAPN Europe dès le début, même si l'association n'a été constituée qu'en 1999. Toutes les grandes associations sociales du Luxembourg en font partie et actuellement, les associations membres sont au nombre de treize³. EAPN Lëtzebuerg peut donc se référer aux expériences des organisations membres au contact avec les personnes défavorisées lorsqu'il s'agit de formuler des revendications en vue d'améliorer leur situation de vie.



Le concept de la participation selon l'EAPN

L'EAPN distingue quatre degrés de participation dans les processus décisionnels⁴ :

1. *l'information*, qui est à la base de toute participation ;
2. *la consultation*, qui permet aux personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion d'exprimer leur point de vue et de formuler des propositions quant à des solutions possibles, sans qu'elles soient pour autant associées à la prise de décision ;
3. *la participation*, qui met à un niveau égal les contributions de tous les groupes impliqués et leur permet d'avoir une réelle incidence sur les décisions ;
4. *la codécision*, qui associe les personnes en situation de pauvreté ou leurs représentants directement à la prise de décision.

Si pour l'EAPN, c'est le stade 4) qu'il faut atteindre pour que les intérêts des personnes défavorisées soient au mieux défendus, il est évident que dans beaucoup d'États membres de l'UE, malgré la démarche de la MOC, les processus de décision politiques accusent une participation qui ne dépasse que rarement le niveau 2.

Tout comme le monde associatif diffère grandement d'un pays à l'autre, les

moyens que se sont donnés les différents réseaux au sein d'EAPN pour réaliser la participation des personnes en situation de pauvreté sont d'une grande variété.

La plupart des actions menées par les réseaux nationaux en vue de l'augmentation de la participation interne s'inscrivent dans une logique de préparation de la rencontre annuelle à Bruxelles (cf. Espagne, Pays-Bas) ou d'accompagnement du processus de développement d'une stratégie politique nationale d'éradication de la pauvreté (cf. France, Portugal, Grande-Bretagne).

Certains projets plus spécifiques ont cependant été élaborés en vue d'accroître et/ou d'institutionnaliser la participation :

- Au niveau de la participation interne, la *Hongrie* a mis en place un comité de coordination interne composé à moitié de personnes en situation de pauvreté, avec comme résultat que ces personnes restaient plus longtemps actives au sein du réseau et pouvaient partager leur expertise.
- En *Belgique*, un institut de formation a été créé en vue de la formation d'experts du vécu qui doivent servir de relais entre les personnes exclues et les travailleurs sociaux et les institutions. Soit dit en passant : la région flamande de Belgique est la seule où le réseau d'EAPN a été institué par décret et où le gouvernement est forcé de saisir le réseau pour les affaires relevant du domaine social.

• Le *réseau norvégien* demande (et obtient) tous les deux ans avant les élections que le gouvernement organise une audition sur la pauvreté, ce qui a augmenté la visibilité de la pauvreté et la sensibilisation de la population pour les sujets y relatifs.

• Le *réseau autrichien* a mis sur pied avec l'organisation socioculturelle styrienne InterAct un projet de théâtre pédagogique et interactif mettant l'accent sur les situations de pauvreté. Les pièces mises en scène montrent l'exiguïté du champ d'action réel des personnes elles-mêmes défavorisées pour changer leur situation, tout en permettant aux spectateurs d'intervenir directement dans le déroulement de l'action en proposant des solutions pour sortir des situations de pauvreté et/ou d'exclusion présentées.

La participation au réseau luxembourgeois...

Les associations luxembourgeoises œuvrant dans le domaine social sont rarement gérées par les personnes elles-mêmes défavorisées (sauf dans une certaine mesure ATD Quart Monde et Stëmm vun der Strooss). Pour remédier à ce manque de participation dans ses propres structures et pour garantir un accompagnement continu de la part de personnes expertes en matière de pauvreté, EAPN Lëtzebuerg a modifié ses statuts en 2008 pour instituer un Conseil des experts composé de personnes ayant l'expérience de la pauvreté. Celui-ci accompagne les travaux du conseil d'administration et le conseille en matière de priorités et de revendications. Les personnes faisant partie du groupe des experts ont le plus souvent participé auparavant à une ou plusieurs rencontres participatives ou à des réunions de discussion, à des groupes de travail au sein des organisations membres d'EAPN Lëtzebuerg.

Les réunions du Conseil des experts ont lieu régulièrement en présence d'un(e) ou plusieurs représentant(e)s du conseil d'administration. Au cours de ces réunions, les personnes défavorisées racontent leurs expériences de la vie de tous les jours, soit selon une thématique préfixée, soit selon l'urgence des problèmes rencontrés, et, dans le groupe, on essaie de trouver des solutions, de formuler des revendications qui sont ensuite portées par l'EAPN.

Le Conseil des experts collabore en outre à la préparation des rencontres participatives qu'EAPN Lëtzebuerg organise annuellement. En 2009, il a élaboré un questionnaire concernant les besoins de base qui a confirmé, malgré le faible nombre de réponses obtenues, les données statistiques relatives aux besoins et à l'exposition au risque de pauvreté de différents groupes, comme p.ex. les monoparentaux.

... et les résultats ?

Au niveau de l'UE, il est évident que sans le lobbying permanent d'EAPN Europe, l'impact des plans d'action à l'inclusion sociale aurait depuis longtemps succombé aux intérêts de la compétitivité et de la croissance jugés prioritaires par d'aucuns. Ce n'est que son engagement constant pour une politique en faveur des personnes défavorisées et sa volonté de mettre l'économie au service du social et de l'environnemental qui ont permis de maintenir les acquis sociaux des décennies passées face à une pression néolibérale croissante.

Même si le degré de participation des ONG sociales et des personnes elles-mêmes défavorisées dans le processus décisionnel des plans stratégiques à l'inclusion sociale ne dépasse pas la simple consultation, l'organisation par l'EAPN des rencontres participatives depuis 2006 a produit des résultats concrets et tangibles. L'expérience faite par les décideurs politiques au cours des ateliers et lors des séances plénières, en écoutant de vive voix les expériences des personnes défavorisées, les conduit à prendre plus au sérieux, à mieux se remémorer les problèmes relatés et à suivre les pistes proposées. Très souvent, la réalité de tous les jours des hommes et femmes politiques est tellement éloignée de la réalité des personnes à faible revenu, sans emploi, déstabilisées qu'ils ne sont plus à même d'imaginer toute la misère et les problèmes que rencontrent ces personnes chaque jour.

En matière d'accès au logement, l'acceptation politique de l'idée d'une Agence immobilière sociale (AIS) n'a été acquise qu'à partir du moment où les rencontres participatives ont fait apparaître que les prix exorbitants des loyers constituaient l'un des obstacles majeurs pour les personnes à faible revenu pour pouvoir vivre décem-

ment. Avec le soutien des deux ministres en charge, à savoir la ministre de la Famille et de l'Intégration ainsi que le ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement (auquel a succédé le ministre du Logement), la Fondation pour l'accès au logement a pu inaugurer fin 2009 l'AIS, qui a procuré entre-temps des logements à loyer abordable à quelque 45 familles.

L'introduction du *tiers payant social*, mesure qui devra permettre à des personnes à faible revenu de bénéficier de la prise en charge directe des frais de consultation par la Caisse nationale de santé, semble également être sur la dernière ligne droite législative.

Au cours de la rencontre participative de 2007, l'idée prit forme de créer de façon régionale des *épicerie sociales*, en vue de permettre à des personnes défavorisées d'acheter à prix abordable tous les aliments nécessaires à une nourriture équilibrée. Entre-temps, un certain nombre d'épicerie sociales ont été ouvertes par des associations sociales, avec le soutien financier du ministère de la Famille et de l'Intégration.

Ces quelques exemples montrent que la participation porte des fruits, tant au niveau de la compréhension des problèmes qu'au niveau de la sensibilisation pour la situation précaire des personnes exposées au risque de pauvreté.

Il faut se poser la question s'il ne faudrait pas institutionnaliser cette participation de représentants des personnes défavorisées au sein d'institutions étatiques habilitées à exprimer des avis sur l'état du Luxembourg, comme p.ex. le Conseil économique et social. ♦

1 Pour plus d'informations : www.eapn.eu

2 Pour plus d'informations : www.eapn.lu

3 Aarbechtshëllef, ATD Quart Monde, Association nationale des assistantes d'hygiène sociale, Assistantes sociales et infirmières graduées du Luxembourg, Co-labor, Confédération Caritas Luxembourg, Croix-Rouge luxembourgeoise, Femmes en détresse, Fondation Jugend- an Drogenhëllef, Conseil national de défense sociale, Inter-Actions, Ligue médico-sociale, Paerd's Atelier, Stëmm vun der Strooss

4 *Petits pas – grands changements*, EAPN Europe, 2009, p. 5, http://www.eapn.org/index.php?option=com_content&view=category&id=40%3Aeapn-book&layout=blog&Itemid=84&lang=fr

Debout contre la pauvreté - 16 octobre 2010

A l'occasion de la Journée mondiale du refus de la misère 2010, des ONG et associations du Luxembourg s'unissent pour porter ensemble, à travers des témoignages, une marche et le projet de chant « Pasticcio musical contre la pauvreté », un message de solidarité avec celles et ceux qui vivent dans des situations de pauvreté. En 2010, l'accent de cette journée sera mis sur la jeunesse.

Journée d'action

11h00 Infos et animations - Place d'Armes (Luxembourg-Ville)

14h00 Concert « D'Lompekreimer » - Place d'Armes

15h00 Témoignages - Place d'Armes

16h00 Marche de la solidarité - départ Place d'Armes / arrivée CarréRotondes

17h00 Concert « Pasticcio musical contre la pauvreté » - CarréRotondes (Hollerich)

On appelle « pasticcio » une œuvre lyrique composée à partir d'œuvres d'origines différentes. Celle du 16 octobre 2010 sera composée de textes de personnes directement concernées par la pauvreté et mise en musique par différents compositeurs du pays et de la Grande Région. Certains de ces nouveaux textes ont été élaborés lors d'ateliers d'écriture avec l'auteur luxembourgeois Nico Helmingier. S'y ajouteront des extraits des concerts des années précédentes. La coordination artistique est assurée par Camille Kerger, directeur de l'Institut Européen de Chant Choral Luxembourg (INECC).

De plus amples informations sur cette édition de la journée mondiale du refus de la misère peuvent être obtenues sur le site Internet www.bandeaublanc.lu ou chez Norry Schneider (norry.schneider@caritas.lu)