



**HAL**  
open science

## Intelligence territoriale et participation

Annette Perdaens

► **To cite this version:**

Annette Perdaens. Intelligence territoriale et participation. 3th International Conference of Territorial Intelligence "Territory, wellbeing and social inclusion" REIT, October 19th-21th 2005, Liège, Oct 2005, Liège, Belgique. halshs-01020586

**HAL Id: halshs-01020586**

**<https://shs.hal.science/halshs-01020586>**

Submitted on 8 Jul 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

*G. Quelles relations entre les responsables politiques et les acteurs locaux pour favoriser une nouvelle gouvernance ?*

## *INTELLIGENCE TERRITORIALE ET PARTICIPATION*

---

**Annette Perdaens**

Sociologue – Directrice administrative  
aperdaens@ccc.irisnet.be , + 32 2 552 01 50

**Adresse professionnelle**

Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale  
– 183, avenue Louise – 1050 Bruxelles

**Résumé** : Le rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté est un outil, une étape dans un processus qui doit aboutir à élaborer des politiques de lutte contre la pauvreté. L'objectif est de rassembler des éléments pertinents pour inscrire la lutte contre la pauvreté dans un plan concerté, cohérent et global de tous les gouvernements bruxellois. L'évaluation des politiques se réalise en associant également les acteurs de terrain, que ce soient les services sociaux publics et privés ou des personnes vivant dans la pauvreté

**Mots clés** : pauvreté, participation, partenariat, politiques de lutte contre la pauvreté, intelligence territoriale.

**Keywords**: poverty, participation, partnership, policies struggle against poverty, territorial intelligence.

## **La participation des personnes pauvres à l'élaboration et au débat du rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté**

L'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-capitale est un outil d'aide à la décision politique. Le rapport sur l'état de la pauvreté fait l'objet d'une initiative prise par le Parlement bruxellois en 1991 sous forme d'ordonnance (loi de la Région de Bruxelles-Capitale).

### **1. GENESE DE L'ORDONNANCE.**

En 1991, l'objectif est de recueillir et d'analyser les statistiques produites par les Centres publics d'aide sociale bruxellois, d'organiser une table ronde annuelle en vue d'en analyser les résultats, d'élaborer des plans d'action concertés et enfin, d'en débattre au Parlement bruxellois au cours d'une table ronde.

En 2000, l'ordonnance est modifiée et étend ses objectifs d'une part, à l'évaluation quantitative des phénomènes de pauvreté, en termes de constats et d'évolution des formes de pauvreté et d'autre part, au renforcement de la prise de parole des personnes précarisées. L'intention est d'évaluer les politiques afin d'orienter les choix budgétaires en fonction des priorités.

### **2. LE PROCESSUS DU RAPPORT**

#### **2.1 Son élaboration**

Le rapport est confié à la responsabilité du Gouvernement (Collège réuni) de la Commission communautaire commune (institution bilingue de Bruxelles-capitale, compétente pour les affaires sociales et la santé). Il est élaboré par l'Observatoire de la Santé et du social, service à gestion séparée de la Commission communautaire commune. Il contient une première partie portant sur l'évaluation des politiques sociales. Cette deuxième partie porte depuis deux ans sur un domaine particulier de la lutte contre la pauvreté (le logement, le manque de revenus, le surendettement,...) De nombreuses propositions d'amélioration des politiques de lutte contre la pauvreté terminent le rapport. Le Collège réuni en prend acte.

#### **2.2 Sa discussion.**

Le rapport est transmis au parlement bruxellois et largement diffusé à tous les services publics et privés impliqués dans la lutte contre la pauvreté. Il est ensuite discuté au Parlement bruxellois, où se rencontrent les parlementaires, les ministres compétents, les CPAS, les communes, les services

sociaux et les associations de personnes pauvres. L'Observatoire de la santé et du Social élabore une synthèse de la table ronde contenant notamment les nouvelles propositions de politiques de lutte contre la pauvreté.

#### **2.3 Sa prise en compte**

Ensuite, le Parlement bruxellois se saisit des conclusions et des propositions du rapport et de la table ronde et les examine d'abord en commission parlementaire. La Commission auditionne les auteurs du rapport et définit sa méthode de travail. En Assemblée plénière, le Parlement approuve ses propres recommandations qui sont adressées aux différents niveaux de pouvoir, qu'ils soient fédéral, régional ou communaux. Le cas échéant, de nouvelles orientations budgétaires peuvent être prises par la Commission communautaire commune.

L'année suivante, le Collège réuni doit faire rapport au parlement de sa politique de lutte contre la pauvreté.

### **3. LA PARTICIPATION : UNE METHODE DE TRAVAIL PRAGMATIQUE.**

La participation des services sociaux et des associations de personnes pauvres à la seule table ronde organisée au parlement bruxellois, a semblé très réductrice à la nouvelle équipe de l'Observatoire mise en place en 1999.

Dès lors, ces organismes ont été associés dès l'élaboration du rapport et ont contribué à sa rédaction.

Il s'agissait d'intégrer le vécu et la connaissance des personnes vivant dans la pauvreté dans l'évaluation des politiques sociales.

#### **3.1 La méthode de travail en ce qui concerne la contribution des services sociaux publics et privés**

Depuis 2000, les organismes de terrain ont été associés dès l'élaboration du rapport.

Les services sociaux publics et privés ont été sollicités par courrier pour se prononcer sur la thématique proposée, donner leur avis, consulter éventuellement d'autres partenaires, se prononcer sur les effets pervers des réglementations et enfin faire des propositions d'amélioration tant sur le plan du travail social que sur le plan des structures. Leur contribution écrite a été communiquée à l'Observatoire.

## *G. Quelles relations entre les responsables politiques et les acteurs locaux pour favoriser une nouvelle gouvernance ?*

Les textes de la partie Indicateurs de pauvreté ont été envoyés aux CPAS. Les textes de la partie thématique ont été envoyés aux travailleurs sociaux des CPAS et des services privés. Des personnes-clés ont été invitées à participer à une réunion et à donner leur avis sur ces textes qui ont été ensuite amendés comme souhaité.

### **3.2 La méthode de travail en ce qui concerne la contribution des associations de personnes pauvres**

Les associations de personnes pauvres ont été contactées directement. Il s'agissait de petites organisations rassemblant des personnes dépendant des CPAS, des personnes sans emploi, des locataires, des personnes sans-abri, des personnes réfugiées ou illégales... Dans la mesure où ces groupes se réunissent au sein de services sociaux, le contact était pris avec les travailleurs sociaux.

Le projet a été présenté au cours d'une réunion de l'association et la demande de participation a été expressément formulée.

Pour le rapport 2000, un texte martyr a été proposé, illustrant la question de la dignité humaine et l'accueil des personnes défavorisées au sein des administrations publiques.

Les associations ont amendé le texte, qui a été inclus sous forme de chapitre du rapport sur l'état de la pauvreté.

Pour le 8<sup>ème</sup> rapport, la thématique portait sur le logement. Les associations ont décidé de leur propre méthode de travail : enquête auprès de leurs membres, enquête systématique dans certains logements sociaux, témoignages, production d'un texte commun, compte-rendu de réunions, invitation des auteurs du rapport à une réunion, ...

Les associations ont communiqué leurs textes qui ont été intégrés dans la structure du rapport telle qu'elle a été définie par l'Observatoire.

Pour le 9<sup>ème</sup> rapport, la thématique portait sur le manque de revenus et le surendettement. Un questionnaire élaboré par l'Observatoire a été transmis aux associations, qui ont communiqué leurs réponses et des témoignages. Ces textes ont été intégrés dans le rapport.

Les textes ont été présentés au cours d'une réunion aux associations de personnes pauvres qui le souhaitaient.

### **3.3. La méthode de travail pour la participation à la table ronde**

Le débat au Parlement bruxellois fait l'objet de réunions préparatoires avec les travailleurs sociaux (publics et privés) et les organisations de personnes pauvres. Ces deux groupes s'expriment collectivement au cours du débat par l'intermédiaire d'un représentant qu'ils désignent. Cette intervention collective peut se compléter par une

prise de parole individuelle. D'autres représentants (communes, CPAS,...) pourraient s'exprimer collectivement, mais la plupart de ces participants le font individuellement.

Une synthèse est ensuite réalisée par l'Observatoire, contenant également les propositions formulées.

### **4. L'EVALUATION DE LA PARTICIPATION.**

Les expériences de l'Observatoire en matière de participation ont été passionnantes, mais ont aussi suscité beaucoup de questions :

- Est-il possible d'organiser convenablement la participation des personnes qui vivent dans la pauvreté dans le cadre du rapport pauvreté bruxellois ?
- Peut-on progresser de cette manière sans que le découragement n'envahisse les associations ? Comment éviter que les groupes ne soient trop sollicités ?
- Comment l'apport des personnes vivant dans la pauvreté peut-il être mis en valeur ?
- Comment tenir compte de la question de la validation des informations des personnes qui vivent dans la pauvreté ?
- Comment travailler des propositions constructives avec ces personnes ?
- Avec quelles organisations travailler ? Comment organiser cette collaboration ? Qui peut « représenter » les personnes pauvres ?
- Est-il possible d'organiser cette participation au sein de l'Observatoire avec des moyens et un nombre de personnes si limité (2 travailleurs) ? Faut-il chercher d'autres pistes ?

L'Observatoire a besoin d'une méthodologie claire reposant sur une base théorique. Pour répondre à ces questions, une recherche universitaire a été menée en 2004, dont les résultats viennent d'être communiqués, enquête qui ouvre des perspectives d'avenir.

### **CONCLUSIONS**

Le rapport pauvreté bruxellois fait l'objet d'un processus d'évaluation circulaire des politiques sociales. La participation des acteurs devient l'objet central du débat politique.

Cependant, la partie n'est pas gagnée : quelle place est véritablement **donnée** aux travailleurs sociaux et aux personnes pauvres pour faire évoluer les politiques sociales en fonction des besoins et pour permettre aux personnes de sortir de la pauvreté ? Quelle place peuvent-elles **prendre** ? Le dialogue est-il productif ou est-il un alibi ? Nous sommes encore très loin d'une réponse positive.