

#### Avant-propos

Dans ce second volet dédié au Plan de cohésion sociale (PCS), Philippe Pierson se consacre à une analyse des potentialités, mais aussi des défis, que génère ce nouveau dispositif. Prenant appui sur son expérience de formateur-permanent au Cefoc, l'auteur se fait l'interprète de vécus exprimés par les travailleurs sociaux en formation, mais aussi par les publics visés par leurs interventions. C'est par le truchement du travail de terrain, alimenté par le recul critique du formateur, que l'auteur nous esquisse les points forts et les points de vigilance du dispositif. Le Plan de cohésion sociale : un « nouveau » défi qui en vaudrait la peine ? Mais à quelles conditions ?

#### Introduction

À chaque nouveau gouvernement, à chaque changement de ministre, un nouveau projet ! Cette façon, trop simpliste reconnaissons-le, de percevoir l'arrivée de nouveaux décrets et dispositifs est largement partagée par le citoyen et ce, quel que soit son statut ou son rôle dans la société. En novembre 2008, la naissance des Plans de cohésion sociale en Région wallonne<sup>1</sup> n'a pas échappé à cette règle. En effet, loin de la façon dont l'Union européenne se préoccupe de la cohésion sociale dans ses stratégies de développement<sup>2</sup>, les acteurs de terrain qui ont découvert ce nouveau dispositif l'ont accueilli avec des sentiments mitigés. Qu'est-ce encore que ce « nouveau machin » ? Qu'est-ce que ça va changer ? Que vont devenir les projets et structures existants ?

Toutefois, en prenant connaissance plus attentivement des intentions de ce nouveau dispositif, force est de reconnaître que, sans préjuger des résultats concrets que celui-ci peut donner sur le terrain au quotidien (après à peine deux ans de fonctionnement, il est encore un peu tôt pour évaluer cet impact), une évolution significative apparaît en terme de visée. L'approche aux relents sécuritaires des anciens dispositifs (cf. les contrats de sécurité mais aussi d'un certain point de vue les Plans de prévention et de proximité) est définitivement remplacée par la promotion de l'accès de tous aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel. Ce décret stipule en effet clairement qu'il s'agit de mettre en place une politique sociale qui met en avant des enjeux aussi forts que la participation citoyenne de tous et la reconnaissance sociale de chacun « *et ce quels que soient son origine nationale ou ethnique, son appartenance culturelle, religieuse ou philosophique, son statut social, son niveau socio-économique, son âge, son orientation sexuelle, sa santé ou son handicap* »<sup>3</sup>.

À première vue, il s'agit donc bien d'un dispositif qui favorise une véritable politique de retissage du lien social dans une perspective de *société intégrée*<sup>4</sup>. Assistons-nous à l'émergence d'un dispositif qui rend possible cette perspective pour les acteurs de terrain et leurs publics, en transcendant les frontières entre les multiples services sociaux, de formation

<sup>1</sup> Voir le Décret du Parlement wallon du 6 novembre 2008 relatif au Plan de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie (M.B. du 26/11/2008, p.62469).

<sup>2</sup> Voir à ce sujet la première partie de cette analyse : *La cohésion sociale, un bon plan ? Partie 1 : « la cohésion sociale » : pour quelles priorités ?*, analyse n°7, Cefoc, novembre 2010, pp.5-6.

<sup>3</sup> Décret du Parlement wallon du 6 novembre 2008 relatif au Plan de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie, Op. cit., article 2, §2.

<sup>4</sup> Cette notion est reprise à R. Castel et développée dans la première partie de cette analyse : *La cohésion sociale, un bon plan ? Partie 1 : « la cohésion sociale » : pour quelles priorités ?*, Cefoc, novembre 2010.

ou d'insertion, actifs au quotidien ? Si oui, à quelles conditions cette évolution est-elle possible ?

En nous appuyant sur les nombreux temps de travail et d'échanges avec de multiples acteurs de terrain dans le cadre des interventions et formations menées par le Cefoc, nous disposons de ressources précieuses pour élaborer une première observation critique des enjeux tels qu'ils se posent sur le terrain, tant pour les publics que pour les opérateurs<sup>5</sup>.

### **L'accès aux droits fondamentaux, un enjeu quotidien**

Au contact des travailleurs du terrain, nous observons que leurs témoignages révèlent une dégradation des conditions de vie des personnes qui frappent aux portes des services sociaux aujourd'hui. Une évolution qui conjugue un « détricotage » grandissant du lien social (de plus en plus de situations de solitude, d'isolement social) et des reculs dans l'accès des personnes aux droits fondamentaux, qui s'expriment dans plusieurs domaines :

- logement : difficulté d'accès ; logements insalubres ;
- santé : coût trop élevé des soins d'où une priorité donnée par les parents aux soins pour les enfants ;
- scolarité : incompréhension du monde scolaire ; coût élevé des activités ;
- accueil extrascolaire et en crèche : manque de place dans les milieux d'accueil, obstacle en particulier pour l'accès aux formations en milieu rural ;
- mobilité : manque de transports en commun (particulièrement en zones rurales) ; problématique du permis de conduire et du véhicule rendus souvent nécessaires.

Ces constats ne sont pas neufs. On prendra mieux conscience des caractéristiques et de l'ampleur de ces reculs en se référant, entre autres, au *Baromètre interfédéral de la pauvreté*<sup>6</sup>, publié par le secrétariat d'État à la lutte contre la pauvreté, et au récent *Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et les familles* du Délégué général aux droits de l'enfant<sup>7</sup>.

Actuellement, le public accueilli dans les dispositifs de socialisation, de formation et d'insertion – y compris ceux dont la visée est la mise à l'emploi – est le plus souvent confronté à ces différents écueils, ce qui a inévitablement pour conséquence que l'accès à l'emploi passe au second plan. Que ce soit en raison des pièges à l'emploi, de la difficulté d'organiser la garde des enfants, du manque de moyens de déplacement ou de problèmes de santé ou d'assuétudes, l'éloignement du marché de l'emploi se renforce donc et se transforme de plus en plus en problème structurel. Une réelle politique sociale et de l'emploi se doit donc de développer ou de s'appuyer en amont sur un travail qui favorise l'insertion sociale, qui réaffilie socialement.

### **Le Plan de cohésion sociale, un point d'appui pour les acteurs de terrain ?**

Dans ces conditions, le développement de *Plans de cohésion sociale* dans les communes de la Région wallonne semble constituer à première vue un point d'appui non négligeable pour

---

<sup>5</sup> Pour ce faire, nous nous attacherons tout particulièrement au travail de formation que le Cefoc mène depuis 2002 avec les travailleurs du secteur de l'insertion socioprofessionnelle dans le cadre du programme de formation de l'Interfédé (Interfédération des Organismes de Formation et d'Insertion Wallonie-Bruxelles ASBL). À ce jour, 87 travailleurs ont participé à des modules dont la méthodologie s'appuie sur le témoignage de « situations d'exclusion » rencontrées par ces travailleurs sociaux sur le terrain.

<sup>6</sup> *Baromètre interfédéral de la pauvreté 2010*, SPF Intégration sociale ([www.mi-is.be/armoede\\_100323-1350/pages\\_fr/0\\_inleiding.html](http://www.mi-is.be/armoede_100323-1350/pages_fr/0_inleiding.html)).

<sup>7</sup> *Dans le vif du sujet. Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et les familles*, Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, novembre 2009.

envisager des réponses complémentaires à celles offertes par les organismes actifs sur le terrain de l'action sociale et de la formation socioprofessionnelle. En effet, les potentialités de ce dispositif peuvent être multiples. À la lumière de nos expériences diverses, nous en relevons trois :

- **favoriser le travail en réseaux**

Chaque situation rencontrée au quotidien implique des problématiques à multiples facettes qu'il s'agit d'appréhender en créant et développant des liens et des synergies entre des institutions actives dans différents secteurs, telles que les maisons médicales, les services d'aide ou de promotion du logement, les services d'aide en milieu ouvert (AMO), les écoles de devoirs, etc. Pour illustrer l'impact de cette dimension, citons un témoignage dans le cadre d'une synergie entre une association d'éducation permanente (le Cefoc) et une AMO : « Ce travail de formation avec les adultes a eu des répercussions sur notre travail avec les jeunes. Nous connaissons les parents des jeunes avec lesquels nous sommes en contact. Mais cette collaboration avec le Cefoc a éclairé d'autres aspects de notre travail. Par exemple, prendre conscience mieux encore des aberrations des exigences d'horaire rigide par rapport à certaines familles précarisées. Ou encore des jugements sévères qui s'expriment si l'on n'y prend pas garde. Finalement, sans cette collaboration, nous n'aurions sans doute pas pensé à associer les parents à certaines étapes des activités des enfants, avec l'idée de travailler la relation parent-enfant »<sup>8</sup>.

- **renforcer des rapports de proximité**

En développant des synergies à des échelles plus locales, le dispositif multiplie les chances que les échanges mutuels fonctionnent plus facilement dès lors que les partenaires se connaissent et se reconnaissent, ce qui devrait faciliter les passerelles au profit des bénéficiaires. Par ailleurs, un travail de proximité diminue inévitablement les problèmes de mobilité.

- **articuler l'action du monde associatif et l'action publique**

Il ne va pas toujours de soi que les opérateurs publics (CPAS, Forem, etc.), mixtes (agences immobilières sociales, etc.) et associatifs travaillent ensemble. Pourtant, ces partenaires potentiels présentent des missions et des moyens spécifiques et complémentaires qu'il s'agit de faire fonctionner ensemble dans la mesure où ils se respectent, se soutiennent mutuellement et se développent au service des personnes. Plusieurs études démontrent aujourd'hui que ce type de collaboration est une dimension-clé pour réussir à développer un accompagnement adéquat à l'attention des personnes les plus éloignées des services sociaux : « Pour atteindre les groupes les plus fragiles, il faut souvent inventer ou soutenir des initiatives particulières, sur mesure, répondant aux attentes. Un projet bien adapté permet d'éviter les obstacles à la participation. Il exige cependant une méthode et une disponibilité appropriées, une connaissance approfondie du groupe cible et des difficultés à surmonter. Ce type de projet demande beaucoup de temps et de travail. Le CPAS a intérêt à rechercher des partenaires pour le réaliser »<sup>9</sup>.

## **Des collaborations ? Pas toujours simple...**

Malgré de tels atouts, le dispositif relatif aux Plans de cohésion sociale recèle des écueils, à dépasser s'il veut relever le triple défi que nous venons de décrire. Nous en percevons principalement trois.

Tout d'abord, il s'agit pour les différentes institutions, opérateurs et travailleurs concernés, de réinterroger leurs habitudes et leurs aprioris véhiculés inévitablement et ce, depuis de longues années parfois. En effet, il ne faut pas sous-estimer, dans certaines villes et communes, les difficultés que des institutions ont rencontrées dans les collaborations qu'elles ont, parfois en vain, initiées ou développées. Ces constats d'échecs qui remontent parfois à plusieurs années constituent plus souvent qu'on ne le pense des obstacles au développement de partenariats.

---

<sup>8</sup> Interview de travailleurs de l'AMO « Le Cercle » de Ciney, cité dans L'AMO « Le Cercle » à Ciney : au four et au moulin », in Cefoc-infos, mars 2006, p.4.

<sup>9</sup> Ann CLÉ, *Participation culturelle, sportive et sociale. Nouvel horizon pour les CPAS*, SPP Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté et Économie sociale, septembre 2005, pp.45-46.

Ensuite, il s'agit aussi de reconnaître l'importance et la pertinence des différents types d'interventions développées de façon complémentaire en cessant de placer celles qui concernent l'accès ou la mise à l'emploi sur un piédestal et ce, au détriment des autres, qui s'avèrent tout aussi fondamentales pour favoriser une perspective de cohésion sociale. Force est de constater que, tant du point de vue des pouvoirs subsidiaires que de celui de certains opérateurs de formation, la mise à l'emploi reste aujourd'hui – consciemment ou inconsciemment – le sacro-saint critère pour évaluer la réussite d'un dispositif, y compris celui dont la vocation est de développer un projet de socialisation (alphabétisation, promotion du logement, etc.). À ce sujet, l'absence de l'acteur économique et des partenaires sociaux comme interlocuteurs dans le dispositif des Plans de cohésion sociale peut être regrettable. Leur implication pourrait contribuer à une meilleure prise de conscience dans leur chef des écarts entre leurs discours sur les demandeurs d'emploi et les réalités sociales concrètes de ceux-ci, en ce compris les efforts nécessaires pour simplement garantir leurs droits fondamentaux.

Enfin, la réelle implication des différents intervenants et opérateurs reste un élément central dont il faut tenir compte : ceux-ci vont-ils avoir le « réflexe protectionniste » de favoriser leur propre secteur ou institution ? Ou réussiront-ils à le dépasser pour développer des passerelles qui fonctionnent et qui permettront aux personnes d'être réellement au cœur du dispositif ? Ce positionnement est fondamental mais ne va évidemment pas de soi, tant les enjeux financiers, de reconnaissance voire de survie pour certains opérateurs risquent de peser lourd dans la balance.

### **De la cohésion, du consensus et de la cohérence, pour les bénéficiaires !**

Au fil de nos rencontres et collaborations avec travailleurs et services sociaux, ceux-ci démontrent qu'il est possible de surmonter ces écueils pour réussir à développer des projets qui dépassent les frontières de leur propre institution et de leur propre secteur d'intervention. Ils sont ainsi des *passeurs*, c'est-à-dire qu'ils réussissent à mettre en place les conditions susceptibles de favoriser des passerelles au bénéfice de leurs publics : « *Ils leur ont transmis une confiance « dans le système » qui a parfois pu construire l'accès à la justice et aux ressources des services [...]. Souvent, les « portes d'entrée » s'ouvrent successivement [...] et ainsi, un pas après l'autre, parfois sur des années, les publics, sortant du mutisme et de l'isolement, se rapprochent des services* »<sup>10</sup>.

Si ces initiatives portent leur fruit, c'est aussi le plus souvent parce qu'elles se profilent dans des logiques d'action qui ne stigmatisent pas les bénéficiaires, qui ne les jugent pas responsables – voire coupables – de la situation qu'ils vivent. Au contraire, elles s'inscrivent dans une perspective de reconnaissance des personnes en pariant sur leurs capacités de rebondir et d'exister socialement.

On le comprend, la cohésion sociale ne peut se construire que si elle repose sur un réel consensus entre partenaires quant à la façon d'appréhender le public, qu'on l'appelle stagiaire, usager ou apprenant. C'est une condition indispensable pour remettre chacun en route dans une perspective de participation à la vie économique, sociale, culturelle et politique. Le chemin est peut-être long, mais ce nouveau dispositif constitue certainement un tournant important pour (re)créer ou renforcer des projets qui répondent concrètement aux besoins et réalités locales des personnes et associations, en complément aux actions existantes.

Cette façon d'envisager le Plan de cohésion sociale lève quelque peu les ambiguïtés que la première partie de cette analyse dégagait. Mais encore faut-il que les acteurs politiques – tant à l'échelle des villes et communes qu'à celle de l'Europe – assument également cette perspective : envisager la quête de cohésion sociale, et la lutte pour l'accès aux droits fondamentaux qui y est associée, comme une réponse pertinente à la question sociale d'aujourd'hui, et non comme un moyen de renforcer la croissance et la compétitivité au service

---

<sup>10</sup> D'après Pascale JAMOULLE, *La débrouille des familles. Récits de vie traversés par les drogues et les conduites à risques*, De Boeck, coll. « Oxalis », 2002, pp.198-199, cité dans Philippe PIERSON, *Pour des politiques sociales qui reconstruisent de la dignité sociale (II)*, analyse n°6, Cefoc, octobre 2009, p.3.

de l'économie dominante. Car si elle ne s'inscrit pas dans un paysage économique qui se veut plus social et solidaire, n'importe quelle politique sociale sera source d'inégalité et d'exclusion.

Philippe Pierson,  
formateur permanent au Cefoc

## Pour aller plus loin

Philippe PIERSON, *La cohésion sociale, un bon plan ? Partie 1 : « la cohésion sociale » : pour quelles priorités ?*, analyse n°7, Cefoc, novembre 2010, pp.5-6.

*Baromètre interfédéral de la pauvreté 2010, SPF Intégration sociale* ([www.mis.be/armoede\\_100323-1350/pages\\_fr/0\\_inleiding.html](http://www.mis.be/armoede_100323-1350/pages_fr/0_inleiding.html)).

*Dans le vif du sujet. Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et les familles*, Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, novembre 2009.

*Décret du Parlement wallon du 6 novembre 2008 relatif au Plan de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie* (M.B. du 26/11/2008, p.62469).

*Plans de cohésion sociale : la Wallonie tire son plan*, dans *L'Essor* n°52, Namur, 2<sup>e</sup> trimestre 2010.

## Pour réfléchir et travailler ce texte en groupe

### 1. RegARDS sur l'expérience personnelle et en groupe :

- a. Pour pouvoir « construire » de la cohésion sociale, selon vous, quels sont les ingrédients nécessaires ?
- b. Que savez-vous du « Plan de cohésion sociale » dans votre commune ?
- c. Si vous connaissez voire si vous travaillez en lien avec ce dispositif, quels sont, selon vous, ses avantages, ses avancées ? Quels en seraient les écueils, les freins (que vous vivez ou que vous percevez intuitivement) ?

### 2. Lecture du texte

### 3. Réactions :

- a. Quels sont les éléments nouveaux auxquels vous n'aviez pas pensé, les éléments qui vous interpellent dans ce texte ?
- b. Ce texte vous permet-il de considérer autrement les éléments évoqués au point 1 ?
- c. Que trouvez-vous important de retenir pour votre propre questionnement, pour votre propre pratique ?