# Introduction au rapport alternatif du BDF

## 1. Le contexte institutionnel belge : une question de « compétences »

1. La Belgique fonctionne selon un contexte institutionnel spécifique qu’il est important d’avoir bien à l’esprit lors de la lecture de ce rapport.
2. La Belgique est un Etat fédéral composé d’un niveau fédéral, de trois Régions et de trois Communautés. Une particularité, cependant, la Région flamande et la Communauté flamande ont été fusionnées.
3. La grande spécificité par rapport aux autres Etats fédéraux est qu’au niveau belge, il n’existe aucune hiérarchie de normes entre ces entités.
4. Chaque entité a reçu la compétence exclusive sur les matières qui lui sont dévolues [[1]](#footnote-1). Il découle de cet état de fait que le niveau de pouvoir fédéral ne dispose d'aucune prérogative sur les matières des entités communautaires ou régionales. Le fédéral est exclusivement compétent pour les matière fédérales.
5. Le niveau de pouvoir fédéral est compétent pour les matières suivantes :
6. Justice, armée, police fédérale, sécurité sociale et grandes lois de protection sociale (chômage, pensions, allocations familiales, assurance maladie-invalidité), dette publique, politique monétaire, politique des prix et des revenus, protection de l'épargne, nucléaire, entreprises publiques (Société nationale des Chemins de fer belges, bpost), établissements culturels et scientifiques fédéraux [[2]](#footnote-2)
7. Le niveau de pouvoir régional est compétent pour les matières suivantes :
8. Economie, d'emploi, d'agriculture, de politique de l'eau, de logement, de travaux publics, d'énergie, de transport (à l'exception de la SNCB), d'environnement, d'aménagement du territoire et d'urbanisme, de conservation de la nature, de crédit, de commerce extérieur, de tutelle sur les provinces, les communes et les intercommunales. Elles sont également compétentes en matière de recherche scientifique et de relations internationales pour tout ce qui touche les domaines précités les domaines précités.[[3]](#footnote-3)
9. Les Communautés sont compétentes pour les matières suivantes:
10. La culture (théâtre, bibliothèques, audio-visuel .... ), l'enseignement, l'emploi des langues et les matières dites "personnalisables" qui comprennent, d'une part, la politique de santé (médecine préventive et curative) et, d'autre part, l'aide aux personnes (la protection de la jeunesse, l'aide sociale, l'aide aux familles, l'accueil des immigrés, ...). Les communautés sont également compétentes en matière de recherche scientifique et de relations internationales dans les domaines qui relèvent de leur compétence[[4]](#footnote-4).
11. Il existe toutefois un certain nombre d’exceptions et de particularités qui rendent l’ensemble plus complexe, mais il ne semble pas utile d’entrer dans le détail ici. L’important est de garder en mémoire que pour toute matière, il faut savoir de quel niveau de pouvoir elle dépend.

## 2. Un forum d’organisation représentatives du handicap

1. Le Belgian Disability Forum asbl (BDF) a été créé le xxxx par 10 organisations représentatives des personnes handicapées en Belgique.
2. L’idée était de travailler ensemble pour assurer un suivi plus efficace des dossiers et des politiques en développement au niveau international et en assurer l’implémentation au niveau de la Belgique : travailler ensemble pour être plus efficace.
3. Le BDF est un lieu de rencontre, de dialogue et de prise de position par rapport aux enjeux internationaux qui ont une influence sur la vie des personnes en situation de handicap.
4. Actuellement, le BDF compte 18 organisations membres et représente, en agrégé, plus de 250.000 personnes handicapées et leur famille. Il s’agit d’un total appréciable à l’échelle d’un pays de 11.000.000 d’habitants.

### a) Un forum représentatif

1. Au travers des 18 organisations membres du BDF, ce sont toutes les situations de handicap, de toutes les régions et de toutes les communautés qui sont couvertes.
2. Les membres du BDF sont donc bien des associations et non des individus. Son rôle n’est pas non plus d’agir en « première ligne » : le travail direct avec les personnes en situation de handicap et face à leur réalité de vie quotidienne reste le travail exclusif de ses organisations membres.

### b) Un forum indépendant

1. Le BDF dispose d’une réelle indépendance : celle-ci est avalisée dans les statuts de l’association et par son financement qui repose sur les cotisations de ses membres.
2. Au niveau statutaire, le BDF est une association sans but lucratif (asbl) de droit belge. Son Assemblée générale (AG) dispose de tous les pouvoirs. Son Conseil d’administration (CA) est chargé de mettre en œuvre les décisions prises par l’AG. Les membres du CA sont désignés par l’AG. La gestion journalière de l’asbl est confiée à un bureau de 5 personnes émanant du CA.
3. Paradoxalement, l’indépendance peut impliquer des limitations au niveau de la capacité d’action de l’organisation. L’indépendance dépend, en effet, du fait de disposer de ressources propres suffisantes. Actuellement, le BDF ne compte qu’un seul collaborateur. Il doit donc effectuer des choix en termes d’action. La préparation d’un rapport alternatif à l’UNCRPD pour la Belgique a donc été son option principale pour les année 2012 – 2013.

## 3. Le BDF et l’UNCRPD : une logique intégrée de longue date

1. Le BDF suit le dossier UNCRPD depuis 2003. Année après année, la Convention ONU sur les droits des personnes handicapées (UNCRPD) occupe une place de plus en plus centrale dans le mode de travail du BDF.
2. Le texte de la convention, la logique qui le sous-tend et les structures d’action qui en découlent orientent désormais clairement le fonctionnement du BDF.
3. Le fait de calquer le fonctionnement du BDF sur le prescrit de l’UNCRPD constitue à la fois un choix fonctionnel et un choix philosophique de la part du BDF. Il lui permet de se positionner en tant qu’acteur clé et indépendant par rapport à un texte essentiel auquel il souscrit dans l’optique d’une meilleure implication et d’une participation plus active des personnes en situation de handicap dans la société belge et européenne.

### a) Quelques repères chronologiques

1. 2003-2005 : Participation au travail de rédaction du texte de l’UNCRPD au travers de l’European Disability Forum (EDF)
2. 2003–2005 :Information et sensibilisation des organisations membres du BDF sur l’importance et l’utilité de disposer de ce texte ainsi que sur le « système de l’ONU »
3. 2003–2005 : Lobbying auprès des 8 gouvernements compétents pour obtenir la signature de la convention
4. 2005-2009 : Lobbying auprès des 8 gouvernements compétents pour obtenir la ratification de la convention et de son protocole additionnel par la Belgique
5. 2009-2012 :Lobbying auprès des 8 gouvernements compétents pour obtenir la mise en place optimale des organes prévus par l’article 33
6. 2009-… : Lobbying constant auprès des 8 gouvernements compétents pour obtenir la mise en œuvre de la convention dans tous ses aspects
7. Janvier 2011 : Décision prise par l’AG du BDF de rédiger un rapport alternatif

### b) Une large représentation élargie des personnes en situation de handicap

1. Le processus de rédaction du rapport alternatif du BDF s’est basé sur la participation de deux groupes distincts et complémentaires :

* les organisations membres du BDF que nous appellerons « Organisations Représentatives des Personnes Handicapées » (ORPH) dans la suite de ce rapport. Ces ORPH sont au nombre de 18. Elles sont :
  + Ajouter liste des organisations membres
* les « Structures Représentatives des Personnes Handicapées » (SAPH) qui sont des organes d’avis créés par les différents niveaux de pouvoir. L’intérêt d’impliquer les SAPH était de donner une assise plus large au rapport et de garantir une meilleure connaissance structurelle des compétences respectives des différents niveaux de pouvoirs. Les SAPH sont au nombre de 6 :
  + Afdeling « personen met een handicap » van de “Brusselse Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie” (Brusselse Gewest - GVC)
  + Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées (CSNPH)
  + Kleine Forum (Deutsche Gemeinschaft)
  + Beratende Komité, Dienststelle für Personen mit Behinderung (Deutsche Gemeinschaft)
  + Conseil Bruxellois Francophone des Personnes handicapées (Région bruxelloise – Cocof)
  + Commission permanente Personnes handicapées (Région wallonne)

Remarques :

* Pour la Flandre, aucune structure représentative n’existe à ce jour. Le BDF a interpellé les ministres compétents à ce propos. Il ne peut se baser que sur les apports associatifs.
* Il n’existe pas de SAPH pour les niveaux communautaires francophone et néerlandophone.

### c) Un processus participatif

1. Chaque partenaire a été impliqué dans chaque étape du processus de rédaction. Ils ont toujours eu la possibilité d’apporter leur éclairage sur chaque situation évoquée dans le rapport.
2. Le processus participatif a privilégié un travail au sein de chaque organisation partenaire au lieu d’un travail en grandes réunions. Cette approche est apparue comme une évidence pour permettre à chaque organisation partenaire de s’approprier réellement le texte de la Convention, de réagir prioritairement sur le contenu des articles qui avaient le plus de sens pour leur public cible, etc.
3. Sur base de ce processus, chaque organisation gardait aussi la possibilité de fonctionner selon les méthodes de mise en commun qui lui correspondaient le mieux : travail en focus groupes, travail en réunion plénière, travail en réseau par e-mail. Tout l’aspect réflexion et discussion en amont de la rédaction proprement dite restait intégralement de leur ressort.

### d) Principaux acteurs

1. Les principaux acteurs du processus ont été les suivants :

* Les organisations parties du processus : les ORPH et les SAPH. Leur rôle était central. C’était à elles d’apporter la matière du rapport et d’en valider le contenu.
* Le Comité de suivi : composé d’un représentant par organisation. C’était la personne identifiée dans chaque ORPH et SAPH pour servir de lien avec le secrétariat du BDF. Il devait organiser la collecte des « réalités de terrain » dans son organisation, en assurer la rédaction et les expliquer, clarifier ou « défendre » lors des réunions du comité de suivi.
* Le secrétariat du BDF : il a été la cheville ouvrière de l’ensemble du processus. Son rôle a été de concevoir et d’encadrer le processus, de créer les fiches de travail, de formaliser les projets de rédaction successifs, d’intégrer les amendements validés par le comité de suivi, d’organiser et d’animer les réunions du comité de suivi et d’en assurer le reporting. Il a été chargé de la rédaction finale du texte du rapport et des recommandations ainsi que du document de communication final. Tout au long du processus, il a fonctionné sous le contrôle du Comité de suivi.

### e) Une planification en trois phases

1. Le processus a été planifié en trois phases principales, chacune divisées en plusieurs étapes :
2. Phase 1 : identification des réalités de terrain

* Etape 1 : Le secrétariat a préparé une fiche pour chacun des articles 5 à 33 de la convention. Les fiches étaient disponibles sur la partie réservée du site du BDF. Chaque organisation partie du projet de rédaction a disposé de 6 mois pour se livrer au travail de réflexion, discussion et rédaction. Elle pouvait s’exprimait sur tous les articles ou sur une sélection de ceux-ci correspondant à la sensibilité et à l’expérience de son groupe cible (mars 2011 – septembre 2011 – 3 réunions du Comité de suivi)
* Etape 2 : Le secrétariat a rédigé des fiches de synthèse, par article, en regroupant les apports convergents, en mettant en exergues les différences de point de vue, parfois certaines contradictions. Ces fiches de synthèses ont été avalisées par le Comité de suivi (septembre 2011 – décembre 2011 – 3 réunions du Comité de suivi)
* Etape 3 : Questions complémentaires. Sur base des éléments recueillis au cours de l’étape 2 et des questionnements suggérés par l’international Disability Alliance, le secrétariat a fait circuler une série de questions complémentaires afin d’apporter un éclairage complémentaire sur certains aspects absents ou trop peu documentés dans les premiers apports reçus des ORPH et des SAPH.

1. Phase 2 : Rédaction du rapport

* Etape 4 : Au départ des fiches de synthèse, le secrétariat a rédigé un projet de rédaction pour chaque article considéré. Les projets de rédactions ont été placés, au fur et à mesure, sur la partie réservée du site Internet du BDF. Les contraintes de temps pour cette période ont été considérables car la rédaction nécessitait souvent des recherches complémentaires au niveau statistique, législatif et illustratif. A cela s’ajoutait la nécessité de traduire chaque projet de rédaction du français vers le néerlandais.
* Etape 5 : amendements. En parallèle avec le travail de rédaction, se tenaient des réunions du Comité d’accompagnement, selon un rythme moyen d’une réunion toutes les 3 semaines. Lors de ces réunions, le ou les projets de rédaction préparés étaient discutés et amendés. Il s’agissait réellement de réunions de fond où chaque mot était soupesé de manière à garantir la cohérence de la rédaction avec les réalités vécues sur le terrain (avril 2012 – mars 2013 : 18 réunions du Comité de suivi pour les étapes 4 et 5)
* Etape 6 : rédaction et mise en forme du rapport définitif. Cette tâche a été prise en charge par le secrétariat et a été finalisée pour le 21 mars 2013. Il s’agissait d’une étape de type technique. Le travail réalisé a été validé lors de la réunion du Comité de suivi du 23/04/2013.

1. Phase 3 : Recommandations

* Etape 7 : tenue d’un « brainstorming » consacré à la préparation des recommandations. Cette étape n’était pas prévue au départ du processus. Cependant, en fonction de la dynamique de collaboration qui s’était mise en place tout au long des réunions du Comité de suivi, il est apparu évident qu’une séance de « brainstorming » consacrée à la préparation des recommandations finales sur base du rapport constituerait un plus appréciable (réunion du 22 mars 2013)
* Etape 8 : finalisation des recommandations. Cette tâche a été prise en charge par le secrétariat et amendée lors de la réunion du Comité de suivi du 12 avril 2013.
* Etape 9 : approbation du rapport et des recommandations. L’approbation proprement dite a été acquise lors de l’Assemblée générale du BDF organisée le 14 juin 2013. Pendant le mois de mai, il avait été demandé aux ORPH et aux SAPH de tenir une réunion de leurs instances afin de valider le résultat obtenu et de donner mandat à leurs délégués pour approuver le document définitif.
* Etape 10 : production d’un outil de communication. La production d’un outil de communication a été confiée au secrétariat qui a pu s’appuyer sur la collaboration des « responsables communication » des ORPH. L’objectif était de donner aux ORPH un document complémentaire plus condensé et conçu dans une logique de communication et utilisable dans les contacts avec la presse, sur Internet ou sur les média sociaux.

1. En conclusion, il est important de retenir de ce processus qu’il a donné clairement la parole aux ORPH et aux SAPH, qu’il a produit un rapport descriptif des réalités vécues sur le terrain, qu’il en a déduit et négocié des recommandations principales et que, dans une démarche inversée, il est reparti des recommandations acquises sur une base objective et avérée pour produire un « document de communication » plus concis et plus direct que le rapport initial.

### f) Un travail basé sur le recours au site internet du BDF

1. Techniquement, le travail s’est basé sur la mise à disposition des documents de travail sur la plateforme Internet du BDF. Chaque ORPH ou SAPH a toujours eu la possibilité de rendre des amendements ou des illustrations pour chaque étape du processus.

### g) Un travail de synthèse important, utile et à utiliser

1. Pour parvenir à la rédaction de ce rapport alternatif, le BDF a privilégié une méthode participative. Cette méthode à la fois lourde et contraignante était nécessaire pour aboutir à une synthèse complète et susceptible d’obtenir l’assentiment de toutes les parties prenantes du processus.
2. Le résultat final devait être une synthèse tenant compte :

* de la réalité institutionnelle de la Belgique
* des réalités de vie que connaissent les PH

## 4. Un rapport alternatif couvrant l’ensemble des réalités belges

1. Le BDF regroupe actuellement 18 organisations de personnes handicapées issues des différentes régions et communautés constitutives de la Belgique fédérale.
2. Au travers des organisations qui sont membres du BDF, celui-ci couvre l’ensemble des situations de handicap.
3. Cependant, le BDF a souhaité élargir le spectre couvert aux organes consultatifs des personnes handicapées correspondant aux niveaux de pouvoir fédéral et régionaux. Ceux-ci ont accepté de participer. De la sorte, un certain nombre d’organisations qui ne sont pas membres du BDF [[5]](#footnote-5) mais qui sont soit membres ou dont certains de leurs représentants sont membres de ces conseils consultatifs ont ainsi pu participer au travail.

## 5. Conclusion : Un travail de synthèse essentiel et fédérateur

1. Le BDF est fier du travail réalisé. Il s’est agi d’un travail dont l’essence même était de faire ressortir la réalité de terrain sur base de ce que vivent réellement les membres des ORPH belges dans leur vie quotidienne. La démarche a été éminemment participative et le tout a été placé sous le contrôle d’un comité de suivi très large qui a garanti que les points de vues et les réalités vécues de chaque ORPH était correctement pris en compte.
2. Le travail s’est avéré très lourd, mais n’a jamais été fastidieux.
3. Le résultat de ces heures passées à débattre et échanger a, finalement, dépassé les objectifs concrets de départ. Ce travail en commun a eu un impact fédérateur sur les ORPH membres du BDF et sur celles qui sont représentées dans les conseils d’avis fédéral et régionaux.
4. Il s’agit-là, certainement, d’un bénéfice collatéral engendré par l’UNCRPD !
5. Le BDF espère que ce travail servira efficacement le but qu’il poursuivait : faire ressortir les réalités de vie qui correspondent aux cadre institutionnel et législatif de la Belgique.
6. Le BDF est certain que les ORPH et les SAPH qui ont participé à la rédaction de ce rapport alternatif sont maintenant mieux armées dans le travail qui est le leur au niveau belge. Ils pourront faire bon usage de ces acquis dans leurs action de défense des personnes en situation de handicap. Ce travail réalisé ensemble leur permettra de collaborer encore plus activement à l’avenir pour faire des droits humains de la personne handicapée la réalité de la Belgique de demain

1. http://www.belgium.be/fr/la\_belgique/pouvoirs\_publics/la\_belgique\_federale/ [↑](#footnote-ref-1)
2. http://www.belgium.be/fr/la\_belgique/pouvoirs\_publics/autorites\_federales/competences\_autorites\_federales/ [↑](#footnote-ref-2)
3. http://www.belgium.be/fr/la\_belgique/pouvoirs\_publics/regions/ [↑](#footnote-ref-3)
4. http://www.belgium.be/fr/la\_belgique/pouvoirs\_publics/communautes/competences/ [↑](#footnote-ref-4)
5. Le BDF n’est pas une structure fermée. Toute organisation de personnes handicapée ayant des activités qui couvrent l’ensemble d’une région ou 2 provinces belges peut devenir membre du BDF. [↑](#footnote-ref-5)