

Mensuel

bpost

Ne paraît pas en juillet et août  
N° d'agrégation : P402024  
Bureau de dépôt : Charleroi X - 1/3120

PB-PP|B-00802  
BELGIE(N)-BELGIQUE

# alter·échos



HORS  
SÉRIE

oct.  
2019

L'actualité sociale avec le décodeur

UN NUMÉRO  
SPÉCIAL RÉALISÉ  
EN PARTENARIAT AVEC  
LA REVUE ENSEMBLE !

**POLITIQUES  
SOCIALES,  
CHAOS  
ORGANISÉ**

[www.alterechos.be](http://www.alterechos.be)

Ce numéro a été coordonné par Manon Legrand & Marinette Mormont, d'Alter Échos Yves Martens, du Collectif Solidarité contre l'Exclusion (*Ensemble!*)

**Ont collaboré à ce numéro**

Cécile Charlier (FUSL)  
Luca Ciccia (CSCE)  
Blanca Ferran Duran (FUSL)  
Abraham Franssen (FUSL)  
Pierre Jassogne (AÉ)  
Manon Legrand (AÉ)  
Thomas Lemaigre (AÉ)

Yves Martens (CSCE)  
Baudouin Massart (AÉ)  
Marinette Mormont (AÉ)  
Martine Vandemeulebroucke (AÉ)  
Julien Winkel (AÉ)

Nous remercions vivement Chahr Hadji, Pierre Jassogne, Yves Martens, Martin Wagener, Marie-Eve Merckx et Bernadette Schaeck pour leur participation au débat et leur préparation en amont.

**Illustration de couverture**

Olivia Sautreuil

**Illustrations des couvertures reproduites dans ce numéro**

Stiki (*Ensemble!* 72, 96),  
Charlotte Lemaire (AÉ 399, 460),  
Benoît Gréant (AÉ 421),  
Sophie Della Corte (AÉ 475)

**Rédaction**

Rue G. Tell 57 - 1060 Bruxelles  
T. 02 541 85 20 - F. 02 231 15 59  
redaction@alter.be  
www.alterechos.be

**Diffusion et communication**

Marie-Eve Merckx

**Coordination financière**

Guido Sirletti

**Graphisme**

Caroline Deroyer  
Maude Wera  
(dac-collectif.be)

**Correction**

Eddy Boumans

**Impression**

Imprimerie Havaux  
(Nivelles)

ABONNEMENT

**Abonnement**

Papier + Web 125 €/an

Papier uniquement 80 €/an

Web uniquement 95 €/an

Découverte (web + papier) 19 €/3 mois

**S'abonner**

Rendez-vous sur le site  
www.alterechos.be/abonnements

**Contact / infos**

02 541 85 20  
ou abonnement@alter.be

**Insertions publicitaires**

prix sur demande à  
marie-eve.merckx@alter.be

*La reproduction intégrale ou partielle d'articles d'Alter Échos est interdite par la loi parce qu'elle porte préjudice à leur exploitation normale.*

L'Agence Alter est reconnue et soutenue par la Fédération Wallonie-Bruxelles comme organisme d'éducation permanente.

**Alter Échos est une publication de l'Agence Alter asbl**

**Presse & Innovations sociales**

Éditrice responsable :  
Manon Legrand

Siège social :  
rue Namèche 2B - 5000 Namur

N° d'entreprise : 457 350 545  
IBAN BE97 3101 2163 4349  
BIC BBRUEBB

# Politiques sociales, un chaos organisé

PAR L'AGENCE ALTER ET LE COLLECTIF SOLIDARITÉ CONTRE L'EXCLUSION

Professionnelle pour les chômeurs, sociale pour les allocataires sociaux, le mot d'ordre, aujourd'hui, est : activation. Un concept né dans les années nonante et qui a pris forme en Belgique à travers des mesures toujours plus contraignantes et individualisantes. Ici et là, les services font signer des contrats aux bénéficiaires, et leur non-respect rime avec sanction, mais aussi avec échec, puisque l'individu en situation de pauvreté est désormais tenu pour responsable de sa situation. Les chômeurs comme les allocataires sociaux sont ainsi passés en quelques années du statut de « personnes à protéger » à celui de « coupables ». Pour les remettre sur le droit chemin – et éviter ainsi à la Sécurité sociale et à la protection sociale de les prendre trop longuement « en charge » – leurs parcours sont balisés par les autorités. Des parcours normalisés, mais qui prennent des tours absurdes. Demandeurs d'emploi exclus du chômage désormais au CPAS, allocataires sociaux en contrat article 60 pour recouvrer leurs droits au chômage, chômeurs malades en incapacité de travail expédiés à l'Inami... Les trajectoires ballottent l'individu, telle une boule de flipper, d'une caisse d'assurance ou d'assistance à l'autre, donc d'un niveau de pouvoir à l'autre, donc d'un service public à l'autre, avec le risque qu'il se volatilise en chemin et sorte ainsi des radars des politiques publiques.

L'activation, parfois portée à son paroxysme par certains travailleurs sociaux sous pression – les recours à l'égard de nos institutions n'ont jamais été aussi

nombreux –, et la normalisation des politiques sociales qui en découle engendrent le chaos.

Ce numéro hors-série, « Politiques sociales, un chaos organisé », fait le point sur vingt ans de politiques sociales en matière d'activation à partir des archives d'Alter Échos et de la revue *Ensemble!* Il a été réalisé à l'occasion du débat organisé ce 26 octobre au Festival

**L'activation, parfois portée à son paroxysme par certains travailleurs sociaux sous pression, et la normalisation des politiques sociales qui en découle engendrent le chaos.**

des Libertés par l'Agence Alter et le Collectif Solidarité contre l'exclusion. Ce débat réunira autour de la table Yves Martens (CSCE), Bernadette Schaeck, militante de l'aDAS (association de défense des allocataires sociaux) et Martin Wagener, chercheur et professeur en politiques sociales (UCL) - vous les croiserez également dans ce numéro. Il sera disponible en podcast et en vidéo sur [www.alterechos.be](http://www.alterechos.be) dès le 30 octobre. •



**GRAND ENTRETIEN**

6 — 9

**Martin Wagener : « On est passé d'une lecture collective à une lecture de plus en plus individualisante de la protection sociale »**

Qu'il s'agisse de l'activation exigée envers les demandeurs d'emploi ou de l'insertion demandée aux allocataires sociaux, il se dégage du parcours social des logiques de normalisation et de contraintes administratives propres à fragmenter et désorganiser les individus. En vingt ans, on est passé de la figure de l'usager « passif », dépendant de ses allocations, à celle d'un individu sommé de s'activer pour être aidé. Cette organisation, présentée par les politiques comme une réponse efficace à la lutte contre le chômage ou la pauvreté, se révèle destructrice et porteuse de chaos dans la vie de ces individus. Analyse et retour aux origines de cet « État social actif » avec Martin Wagener.

**CHÔMAGE**

10 — 12

**Lutter contre les chasses aux chômeurs**

Les changements intervenus depuis un peu plus de quinze ans dans la protection sociale ont été particulièrement stigmatisants pour les ayants droit, culpabilisation instillée sous le nom d'« État Social Actif », en vogue depuis la fin des années '90. Une forme de « catastrophe du millénaire » qui n'avait pas été anticipée par les personnes concernées...

13 — 16

**L'État social actif : survol d'un programme et vue d'en bas des changements sociaux qu'il induit**

Le Crisp publie un *Courrier hebdomadaire* qui décortique le concept d'État social actif et décrit la manière dont le courant de la « Troisième voie » structure les politiques européenne et belge de l'emploi. Au même moment, une équipe de sociologues du Centre Travail emploi formation (TEF) de l'ULB est allée à la rencontre des bénéficiaires de ces politiques pour voir ce qu'ils ont à dire sur leur fonctionnement réel. Deux approches très différentes et très complémentaires de la recomposition sociale-libérale du rôle de l'État en matière sociale.

17

**L'État social actif respecte-t-il la dignité humaine ?**

C'est la question qui était au cœur d'une rencontre-débat organisée par la Ligue des droits de l'homme (Ligue des droits humains aujourd'hui, NDLR) en 2001. Des allocataires sociaux sont venus témoigner de leur vécu.

18 — 21

**Chronique de la chasse aux chômeurs : « Feu à volonté ! »**

Aujourd'hui que la chasse aux chômeurs tourne à régime élevé, dans l'indifférence politique quasi générale ou plutôt généralement dans l'affirmation qu'elle est une voie à poursuivre, les derniers chiffres officiels confirment nos projections présentant le « contrôle renforcé » comme une machine structurelle à exclure. Il paraît

malheureusement peu probable que ces réalités trouvent leur place dans « l'évaluation » annoncée par le Gouvernement.

22 — 24

**Les activateurs : mettre les chômeurs au travail... sur eux-mêmes**

Aux dénominations encore plurielles et incertaines, facilitateurs à l'Onem, conseillers d'accompagnement professionnel au Forem, conseillers emploi à l'Orbem et dans les missions locales, « jobcoachers », « agents d'insertion » ou « case manager »,... les agents des dispositifs d'insertion et de l'activation dessinent les contours d'une nouvelle catégorie professionnelle.

25 — 27

**Des activistes anti-activation**

Stage d'insertion, contrôle des personnes handicapées, des plus de 50 ans. Voilà près de deux ans que l'activation des chômeurs s'intensifie. De nouveaux collectifs se créent en réaction. Et certains anciens se sentent revivre.

28 — 30

**Allocations d'insertion : il faudra étudier vite**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, il faut avoir moins de 25 ans pour effectuer une demande d'allocations d'insertion. Les étudiants de longue durée seront pénalisés. Les syndicats et le secteur jeunesse ne sont pas tendres avec le gouvernement fédéral.

31 — 33

**Exclus du chômage et des radars sociaux**

Que sont devenus les chômeurs exclus des allocations d'insertion ?

Pourquoi n'ont-ils pas frappé à la porte des CPAS pour être aidés ? Tant à Bruxelles qu'en Wallonie, ce sont plusieurs milliers de personnes qui ont disparu des radars sociaux.

**CPAS**

34 — 36

**Les CPAS et leurs usagers sous pression**

Avant de saper l'assurance chômage, l'État social actif a mis à mal l'aide sociale en 2002. Notre revue *Ensemble !* dénonçait les problèmes en CPAS avant cette réforme et n'a pas cessé de le faire depuis. Retour historique.

37 — 40

**Avis de tempête sur le travail social**

Les CPAS vont mal. Pas seulement leurs finances. Beaucoup de travailleurs sociaux ont mal à leur CPAS et à l'image qu'ils ont (avaient) de leur métier. Un mot pour résumer ? Pression.

41 — 44

**PIIS pour tous : le scénario du pire ?**

Malgré les mises en garde des associations et des CPAS, le ministre MR de l'Intégration sociale a décidé d'imposer à tous les nouveaux bénéficiaires du revenu d'intégration un « projet individualisé d'intégration sociale ». Au-delà de l'impact social qu'aura le PIIS, ce choix politique risque de mettre à mal la philosophie même de la loi sur les CPAS en réintroduisant dans l'aide sociale le pouvoir arbitraire des politiques locales.

45 — 48

**Actif comme un allocataire à Rotterdam**

Rotterdam a décidé de mettre ses allocataires sociaux de longue durée à contribution en échange de l'aide qui leur est apportée. La « Taskforce Tegenprestaties » (« Contreparties ») s'en charge depuis 2011. Reportage.

49 — 53

**CPAS et justice : flagrantes dérives ?**

Demande inutile de documents, visite sur la base de suspicion, jugement arbitraire et lapidaire: les pratiques d'assistants sociaux font l'objet de recours devant les tribunaux du travail. Des pratiques qui malmènent sérieusement le droit de mener « une vie conforme à la dignité humaine ».

54 — 55

**Les pratiques des CPAS épinglées par Bernadette Schaeck**

Après une longue carrière d'assistante sociale au CPAS de Liège, Bernadette Schaeck anime aujourd'hui l'Association de défense des allocataires sociaux. Elle base sa défense des usagers de CPAS sur sa connaissance des lois et pratiques mais aussi sur les rapports d'inspection des CPAS qu'elle épluche avec soin. Un travail de titan qui n'a pas d'équivalent à notre connaissance.

**SANS - ABRISME**

56 — 58

**Sans-abrisme : « Le retour en logement peut s'avérer aussi traumatisant que l'arrivée en rue »**

Dans son ouvrage *Le prix de l'insertion : Accompagner vers le logement comme solution au sans-abrisme ?*, Marjorie Lelubre, sociologue (Université Saint-Louis de Bruxelles), analyse les diverses prises en charge des personnes sans abri en Belgique francophone. Interview.

**SANTÉ**

59 — 62

**La chasse aux malades ?**

Entré en application le 1<sup>er</sup> décembre 2016, le nouvel arrêté royal relatif à la réintégration des travailleurs malades de longue durée suscite la polémique. Notamment parce qu'il aurait pour effet pervers une vague de licenciements. Interview de Philippe Vigneron, du service d'études de la centrale générale de la FGTB, et de François Perl, directeur général du service indemnités de l'Inami.

**GRAND ENTRETIEN**

63 — 65

**« Cette injonction à la mobilité est devenue intenable »**

Dans *La société sans répit*, l'essai qu'il a coécrit avec Bertrand Montulet, le sociologue Christophe Mincke sonde les représentations de la mobilité et l'ampleur des bouleversements sociétaux, politiques ou intimes que produit cet impératif social.

66

**Aller plus loin**

Tous nos articles sur les politiques d'activation à découvrir en ligne sur [www.alterechos.be](http://www.alterechos.be)

PAR YVES MARTENS, DU COLLECTIF SOLIDARITÉ CONTRE L'EXCLUSION (ENSEMBLE!)  
MARINETTE MORMONT ET MANON LEGRAND (ALTER ÉCHOS)

## « On est passé d'une lecture collective à une lecture de plus en plus individualisante de la protection sociale »

Qu'il s'agisse de l'activation exigée envers les demandeurs d'emploi ou de l'insertion demandée aux allocataires sociaux, il se dégage du parcours social des logiques de normalisation et de contraintes administratives propres à fragmenter et désorganiser les individus. Si la personne n'arrive pas à suivre ce chemin, n'en respecte pas les contours, elle risque d'être sanctionnée et exclue, broyée par l'État social actif et par des travailleurs sociaux toujours plus contrôleurs. En vingt ans, on est passé de la figure de l'usager « passif », dépendant de ses allocations, à celle d'un individu sommé de s'activer pour être aidé. Cette organisation, présentée par les politiques comme une réponse efficace à la lutte contre le chômage ou la pauvreté, se révèle destructrice et porteuse de chaos dans la vie de ces individus. Analyse et retour aux origines de cet « État social actif » avec Martin Wagener.

**ALTER ÉCHOS ET ENSEMBLE! : Que vous évoque le titre de ce hors-série « Politiques sociales, un chaos organisé » ?**

**MARTIN WAGENER :** Pour le comprendre, il nous faut revenir à des notions historiques. Le chômage était dans le passé pensé comme une assurance contre les risques sociaux, permise par le regroupement de toutes les personnes syndiquées. On était dans un principe de solidarité et le rôle de l'État était d'être un soutien à cette organisation. Aujourd'hui, l'État considère la Sécurité sociale comme un coût et tente de l'organiser afin de diminuer cette charge.

**AÉ & E : La Sécurité sociale reste principalement basée sur les cotisations sociales qui font partie des salaires Aujourd'hui, on semble avoir perdu cela de vue, les chômeurs eux-mêmes se disent: « Je reçois quelque chose de l'État. » Comment expliquer cela ?**

**MW :** Le mouvement de néolibéralisation nous a fait perdre cette lecture des choses en renvoyant la responsabilité sur les individus. On est sorti d'une logique structurelle de lutte contre la pauvreté par un pilotage économique et social de type universaliste pour passer à un système de pilotage spécifique envers les pauvres s'appuyant sur le postulat qu'il fallait les mettre en mouvement. On est passé d'une lecture collective à une lecture de plus en plus individualisante.

Des changements importants ont eu lieu à cet égard au cours des six dernières années. La protection sociale est perçue comme un coût et cela se voit dans les décisions qui sont prises. Exemple avec la question de l'intégration des CPAS dans le budget des communes : s'il y a articulation entre les budgets, dans quel sens va-t-on aller ? Va-t-on épargner dans les CPAS, dans la mobilité ou dans les crèches publiques ? On oublie que le CPAS est autre chose qu'un service communal. S'agissant des grands CPAS en Région bruxelloise, ce sont aussi un tas de services – hôpitaux, crèches, etc. – qui dépassent l'intégration ou l'assistance sociale.

**AÉ & E : On voit aujourd'hui les politiques d'activation comme des politiques de droite, mais si l'on remonte à leur racine, ça n'est pas aussi clair...**

**MW :** Au sortir des années Thatcher et de son libéralisme violent, on considérait que les chômeurs étaient

## MARTIN WAGENER

Avant d'être chercheur et professeur en politiques sociales à l'UCL (FOPES-CIRTES), Martin Wagener a été travailleur social puis directeur de la Strada, centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri. Il s'intéresse à une sociologie qui analyse les trajectoires des individus (relations sociales, travail, logement, politiques sociales) et à la mise en œuvre des politiques publiques dans les contextes locaux.

trop fainéants, qu'en faisant trop intervenir l'État, on engluait les personnes dans l'inactivité. L'idée était de dynamiser tout cela, de choisir une « Troisième voie ». En Angleterre, aux Pays-Bas, en Belgique, en Allemagne... la volonté était tout de même de sauver la social-démocratie et ces politiques, aujourd'hui perçues comme étant de droite, sont initialement venues de gauche. En Belgique, si on regarde les CPAS dans les années nonante, avant qu'on en vienne à l'activation, on montrait du doigt leur trop grande bureaucratie, on critiquait le fait qu'ils ne soient que des « bancontacts ». L'idée de l'activation était aussi de mettre les gens en projet, de faire quelque chose avec eux pour qu'ils s'en sortent. Cela a commencé de manière très « bon-enfant »... Bien sûr, aujourd'hui, les États se demandent – en voyant augmenter la pauvreté et l'exclusion – s'ils ne se sont pas trompés sur toute la ligne.

**AÉ & E : Comment se fait-il que les syndicats à l'époque n'aient pas flairé le danger ?**

**MW :** Les syndicats se concentraient sur l'accès au travail. Leur discours étant : mieux vaut trouver un travail que d'être dépendant d'une allocation sociale. C'est une idée très partagée à gauche. Mais pour garantir l'accès à un emploi, il faut une politique économique qui suit, des investissements. Et c'est tout le contraire qui s'est passé durant ces années. D'une politique d'investissement social, on est passé à une politique de restriction budgétaire. Dans ce cadre, les pauvres et les chômeurs ont de plus en plus été perçus comme une charge pour l'État.

**AÉ & E : Frank Vandebroucke, à l'époque ministre des Affaires sociales qui a « labellisé » l'État social actif en 1999, considérait pourtant qu'il fallait un job, et qu'il valait mieux avoir un « job de merde »**

→ **que des allocations, qu'un job précaire pouvait constituer un tremplin.**

**MW :** L'idée d'Anthony Giddens – sociologue britannique qui a inspiré les politiques d'activation – était de renforcer les capacités des personnes pour qu'elles puissent s'en sortir dans un monde globalisé. Il préconisait l'investissement dans des services collectifs comme les crèches pour que ces personnes soient capables de s'en sortir dans un monde du travail de plus en plus dur. Mais entre la pensée de ce sociologue et ce que c'est devenu dans la pratique, il y a un gap. Si l'on regarde les politiques d'emploi en Allemagne, elles sont tout à fait dans cette ligne : « mieux vaut un emploi de merde que rien du tout ». En Belgique, Vandebroucke prônait aussi cela, mais il a tout de même défendu l'idée du maintien d'une certaine qualité de l'emploi. La vision « on vise une qualité de l'emploi mais si elle n'existe pas, alors gardons les allocations de chômage » a prédominé, grâce aux syndicats qui ont tout de même réagi. L'Allemagne, qui avait un taux de chômage très important chez les jeunes dans les années 2000, est aujourd'hui en demande de main-d'œuvre. Bien sûr, ce n'est pas seulement lié à cette vision différente en matière de politique de l'emploi, l'Allemagne est aussi un état d'exportation et pousse vraiment fort l'industrie.

**AÉ & E :** Giddens évoquait la nécessité de renforcer les services publics comme les crèches, outre la nécessité du renforcement de la capacité des personnes. En Belgique, au moment de la mise en place des politiques d'activation, le Fédéral s'est dédouané de cette responsabilité...

**MW :** C'est tout le débat sur la régionalisation, un débat très spécifique à la Belgique qui se pose parallèlement au débat de valeurs autour de la protection sociale. Les réformes de l'État et les transferts de compétence ont cassé la solidarité. Par exemple, toutes les politiques fédérales d'exclusion du chômage impliquent que ces personnes arrivent dans les CPAS, financés pour partie par le fédéral, mais aussi par le niveau régional et surtout communal. Certaines compétences ont aussi été régionalisées sans que les moyens ne suivent. Pourquoi on ne parle jamais de régionaliser les politiques de pension ? La Flandre n'est pas demandeuse. Avec sa population

plus vieillissante que dans le sud, ça leur coûterait plus, alors, dans ce cas, on garde une solidarité plus large à l'échelon fédéral...

**AÉ & E :** On a parlé des pauvres et des chômeurs, désormais considérés comme une charge pour l'État. Quelle est l'évolution des politiques sociales à l'égard des sans-abri ?

**MW :** Dans le monde ouvrier, le prolétaire, le travailleur, l'ouvrier sont la figure centrale. Le sans-abri est considéré comme un sous-prolétaire – le *lumpenproletariat* de Marx – c'est-à-dire des personnes désocialisées, exclues, et qui cumulent les problèmes. On les prend comme le symbole de l'échec de notre modèle de modernité. Et la réponse qu'on y donne est : on ne sait rien faire.

On commence à s'intéresser aux sans-abri quand ils deviennent un trouble urbain, par exemple quand on construit un piétonnier. Alors là, soit les services de répression s'y mettent, soit on recourt à des politiques d'urgence, des politiques humanitaires qui satisfont tout le monde parce que les sans-abri sont alors hors de notre vue. Et toute la communication médiatique va aussi dans ce sens. Ce qu'il faut, ce sont des politiques de prévention en matière de violences conjugales, de drogues, de surendettement, etc. afin d'éviter que les gens ne se retrouvent à la rue. En 1889, une ordonnance évoquait déjà le fait qu'il fallait investir dans la protection de la jeunesse et dans une politique de prévention...

**AÉ & E :** La politique de lutte contre le sans-abrisme est aussi emblématique du chaos des politiques sociales...

**MW :** Regardez la carte des compétences sans-abri. C'est tellement compliqué, trop de niveaux s'entrecroisent, surtout à Bruxelles. Les personnes jonglent entre dix et quinze services. On est dans le chaos total et les services se renvoient la balle. Je ne plaide pas pour une intégration totale des services, mais pour une approche plus intégrée de l'aide aux personnes qui évite que des gens ne doivent frapper à des dizaines de portes. Liège ou Charleroi ont mis en place des relais sociaux, des structures de coopération... C'est plus lisible. Comment organiser mieux le secteur ? C'est compliqué aujourd'hui ! Tout le monde a peur bien sûr de perdre ses budgets...

Néanmoins, l'avantage de toute cette complication et des multiples sources de financement – même si c'est très pénible bien sûr – est que cela permet d'ouvrir des brèches et de contourner certaines tendances politiques, d'innover autrement. On peut aussi voir des « avantages » de ce chaos organisé pour les travailleurs sociaux. La Flandre a rassemblé différents services associatifs sous les CAW (Centra voor algemeen welzijnswerk, centre d'action sociale généraliste). Ils ont créé de nouvelles pyramides. S'il est plus facile pour les personnes bénéficiaires de trouver des aides, pour les travailleurs sociaux, c'est moins intéressant car ils réalisent des tâches plus répétitives, tout est organisé par le haut. Le chaos organisé est plus intéressant en termes de bien-être au travail des travailleurs sociaux à Bruxelles parce qu'ils ont des fonctions plus larges et s'ennuient moins. Mais je ne dis pas que c'est l'idéal !

**AÉ & E :** Le fait d'avoir des enfants augmente le risque de pauvreté. Paradoxalement, on met beaucoup l'accent sur la pauvreté infantile, mais les parents pauvres sont les premiers visés par l'activation...

**MW :** Tous les processus d'activation et de sanction retombent d'abord sur les familles monoparentales. Parmi les personnes sanctionnées pour « fraude sociale », la moitié sont des familles monoparentales. Ces politiques causent beaucoup de dégâts aux parents. On laisse passer cela tout en investissant dans la pauvreté infantile. C'est une tactique de communication qui revient à dire « les parents n'y arrivent pas ». Si les parents allaient bien, les enfants iraient mieux. Pourquoi ne pas investir davantage dans les crèches au lieu de tout miser sur la pauvreté infantile ? C'est une manière d'investir pour le bien-être de tous : même si les parents ne travaillent pas, les crèches leur donnent du temps pour souffler, pour se reconstruire ou pour des activités dignes. C'est ce que veut l'activation, mais elle n'y arrive jamais, car elle met la pression.

Le chômage demande des preuves en permanence. Le CPAS devient de plus en plus sélectif aussi. Cela a commencé avec les jeunes au début des années 2000 et cela s'est étendu à toutes les catégories d'âge. On parle même d'activation des personnes de 60 ans et plus ! La pression et le contrôle ne servent à rien. On a un bon contre-exemple avec le projet Miriam

(projet-pilote soutenu par la secrétaire d'État à la Lutte contre la pauvreté qui vise à améliorer l'empowerment des femmes en situation de monoparentalité au CPAS, NDLR). Douze à seize femmes sont accompagnées individuellement et collectivement par deux travailleurs sociaux. Les visites sont annoncées. Les travailleurs sociaux voient comment les femmes vivent – sans vision de contrôle - et ces femmes ne sont pas sous pression parce que ce projet vaut pour leur PIIS (projet individualisé d'intégration sociale). Cela permet aux femmes de parler plus ouvertement. Les travailleurs sociaux peuvent donc réagir et se rendre compte des blocages. Toutes les 'case manager' nous disent qu'elles n'arrivaient pas à faire ce travail avant.

**« Parmi les personnes sanctionnées pour 'fraude sociale', la moitié sont des familles monoparentales. »**

**AÉ & E :** Quand on parle de familles monoparentales, on pense aussi au sempiternel problème du statut de cohabitant...

**MW :** Il casse toutes les solidarités possibles entre les personnes et à nouveau, cela touche de plein fouet les familles monoparentales. Dès qu'on ne déclare pas une « relation », c'est de la « fraude sociale ». C'est la folie d'un point de vue de la sociologie de la famille : comme si, dès qu'on passait une nuit ensemble, on était ensemble d'un point de vue économique et éducatif ! La protection sociale a été créée à une époque où l'on grandissait dans une famille, on travaillait, puis on créait une autre famille. On n'est plus dans ce logiciel : le filet de sécurité n'est plus la famille, les solidarités familiales sont de plus en plus difficiles à mobiliser. Il s'agit aujourd'hui de recréer des nouvelles formes de solidarité ou de vie ensemble. Je pense aux logements kangourou, aux logements coopératifs, aux crèches dans les maisons de repos, etc. Par ailleurs, on cotise de la même manière qu'on soit chef de famille ou cohabitant. Donc, ce statut n'a pas de sens. Cela nous ramène à ce qu'on évoquait au début : cette tendance à oublier que la Sécurité sociale est basée sur les cotisations sociales. La protection sociale devrait être renforcée, sans conditions, et individualisée avec un seuil de sécurité garanti. •

# Lutter contre les chasses aux chômeurs

Les changements intervenus depuis un peu plus de quinze ans dans la protection sociale ont été particulièrement stigmatisants pour les ayants droit, culpabilisation instillée sous le nom d'« État social actif », en vogue depuis la fin des années '90. Une forme de « catastrophe du millénaire » qui n'avait pas été anticipée par les personnes concernées...

ENSEMBLE ! N°100, SEPTEMBRE 2019, YVES MARTENS (CSCE)

Des mesures de restriction ont régulièrement été prises dans notre système de protection sociale, depuis sa naissance dans sa forme actuelle, mais également dans ses formes antérieures. Ces restrictions sont principalement intervenues dans des périodes de crise économique et donc d'austérité budgétaire. Elles ont le plus souvent consisté à introduire des notions d'assistance, donc d'état de besoin, dans le régime de la Sécurité sociale. La mesure la plus emblématique en la matière fut sans conteste l'introduction en 1981 (décidée en 80) du statut de cohabitant dans le régime de l'assurance chômage. Elle est l'œuvre de Roger Dewulf, ministre « socialiste » flamand des gouvernements Martens I à IV (et donc pas du tout du gouvernement Martens-Gol – le V – comme on le dit souvent aujourd'hui). Toutes ces mesures ont touché principalement les femmes, notamment parce que celles-ci formaient la grande

majorité des chômeurs cohabitants. Outre la diminution de leur allocation, les cohabitants ont également vu leur droit aux allocations limité dans le temps (mesure dite « article 80 »), la durée de leur droit dépendant de la durée de chômage moyenne de la sous-région où la personne habitait. Dès ses débuts (Ensemble! numéros 14 et 19), le Collectif Solidarité contre l'exclusion (CSCE) a fait campagne pour abolir cette mesure. Mais l'essentiel de notre mobilisation de la fin des années nonante s'est concentrée sur les visites domiciliaires de l'ONEm, dont l'objectif principal était justement d'identifier des cohabitants non déclarés, afin de leur infliger l'application de l'article 80 (numéros 7, 11, 13 à 17). À noter que cette mobilisation, qui n'était évidemment pas l'apanage du CSCE, avait fini par payer, ces visites ayant été finalement supprimées en 2000 avant... d'être rétablies en 2015 par le gouvernement Michel.

## L'INCREDULITÉ

Cette focalisation sur les cohabitants explique l'incrédulité des allocataires sociaux suite aux diverses mesures qui les ont frappés à partir de 2003 (en CPAS) et 2004 (en chômage). Le principe de l'État Social Actif a en effet été de responsabiliser/culpabiliser les gens en fonction de leur comportement (relatif à la recherche d'emploi ou à l'intégration sociale) et du jugement que des administrations diverses – et souvent contradictoires – allaient poser sur celui-ci. Ce n'est donc plus seulement un statut – essentiellement une situation familiale – qui allait être le critère principal d'exclusion (même si cette discrimination n'a pas disparu pour autant) mais une attitude, une capacité à se conformer à un modèle attendu. Ceux qui n'y parviennent pas se voyant infliger des sanctions successives, jusqu'à l'exclusion définitive. Jusque-là, il y avait certes (et il y a toujours aujourd'hui) pour tous les chômeurs d'une part des sanctions dites « litiges » qui punissent des fraudes ou des infractions à la réglementation et d'autre part des sanctions dites « administratives » qui pénalisent des manquements tels que des cartes de contrôle mal remplies. Mais il n'existait de régime de fin de droit aux allocations que pour les cohabitants. L'activation du comportement de recherche d'emploi a élargi *de facto* un régime de fin de droit à tous les sans-emploi. Chose inimaginable pour des chômeurs isolés ou « chef de famille » qui avaient pris l'habitude que ce sort soit réservé aux seuls cohabitants. Au point que lorsque, en 2004, les syndicats et des associations de défense des chômeurs ont voulu informer les chômeurs, notamment en distribuant des tracts dans les files de pointage (les sans-emploi à l'époque devaient encore se présenter au pointage communal les 3 et 26 de chaque mois), ils se sont heurtés à une incrédulité totale. Personne ne voulait croire qu'on allait s'en prendre aux isolés et, a fortiori, aux chefs de famille!

La plate-forme associative et syndicale « stop chasse aux chômeurs » (voir pour son lancement les numéros 42 à 44) avait interpellé les partis sur cette procédure d'exclusion. Dans sa réponse (n°44), le président du PS, Elio Di Rupo (déjà!) affirmait que le PS « n'accepterait jamais que l'on exclue des hommes et des femmes du chômage simplement parce qu'ils ne

trouveraient pas d'emploi. Le PS estime qu'à aucun moment ni les textes ni les déclarations politiques n'envisagent ce cas de figure. Dire le contraire et annoncer que des chômeurs risquent d'être exclus du droit à l'allocation parce qu'ils ne trouvent pas d'emploi n'est pas correct. C'est alarmer les demandeurs d'emploi et créer un sentiment de panique qui ne correspond en rien ni à la réalité du projet ni à la volonté politique ».

## L'activation du comportement de recherche d'emploi (2004) a élargi de facto un régime de fin de droit à tous les sans-emploi.

À la tribune du 1<sup>er</sup> mai 2004, Elio Di Rupo accusait à nouveau la plate-forme de faire peur aux chômeurs dans les files de pointage! Tout cela en jouant sur les mots : certes l'exclusion n'allait pas venir du fait de ne pas trouver d'emploi, mais de soi-disant ne pas faire les efforts nécessaires pour en trouver! Les deux premières années de la mise en œuvre de « l'activation du comportement de recherche d'emploi » ont donc donné lieu à une guerre des mots et des chiffres, à laquelle notre revue a pris une part importante (numéros 45 à 53).

## LA SIDÉRATION

Par la suite, nous avons continué à publier et analyser les chiffres (le total de 2004 à aujourd'hui des exclus définitifs a dépassé les 50.000). Nos analyses

→ n'ont jamais été prises en défaut, au point que, au fil du temps, l'ONEm qui déployait des trésors d'imagination pour les minimiser a fini par les publier sous forme de tableaux synthétiques très proches de ceux que nous avons réalisés avant nous-mêmes. Signe aussi, malheureusement, que la mesure était rentrée dans les mœurs. Au-delà des principes et des chiffres, nous avons également voulu faire écho au vécu des chômeurs contrôlés et de leur sidération devant l'absurdité et l'inutilité de ce qui leur était demandé (numéros 53, 57, 59, 63, 67, 73). Des « facilitateurs » (nom euphémisant donné aux contrôleurs de l'ONEm), malgré l'omerta qui règne à l'ONEm, ont eux aussi voulu témoigner dans nos colonnes de la violence de la tâche qu'il leur était demandé d'accomplir, bien différente de ce qui était dit dans les médias et annoncé à l'engagement (numéros 50, 59, 85). De même, des accompagnateurs syndicaux nous ont fait part de leur vécu et de celui de leurs affiliés (numéros 59, 73, 80).

### LA RÉGIONALISATION

En 2016 (2017 à Bruxelles), ce contrôle exercé par l'ONEm a été régionalisé. Nous avons étudié d'abord les effets futurs probables de cette décision (numéros 70, 72, 78, 90), puis ses implications pratiques (numéros 91, 93, 96). C'est principalement l'objet de notre travail d'analyse aujourd'hui pour les questions liées au contrôle de la disponibilité. Ce qui ne nous empêche pas de faire régulièrement le point sur l'ensemble des sanctions prises contre les chômeurs (nous y avons consacré une étude détaillée en 2015). Et bien sûr, également, sur les autres mesures, qui ne sont pas directement considérées comme des sanctions, qui limitent le droit au chômage ou excluent de celui-ci.

### DES RESTRICTIONS MULTIPLES

La mesure la plus emblématique à cet égard a trait aux allocations de chômage octroyées sur la base des études, appelées auparavant allocations d'attente et rebaptisées en 2012 allocations d'insertion. Elles ont fait l'objet la même année d'attaques qui ont largement détruit leur essence. Nous y avons consacré une étude en 2014 et, dans presque chaque numéro depuis lors, traité de ses effets concrets, tant au niveau des chiffres (plus de 50.000 fins de droit) que

du vécu des chômeurs concernés, avant et après leur exclusion. L'autre mesure importante de 2012 est la dégressivité accrue des allocations de chômage (celles octroyées sur la base du travail). Par ce système, au bout de maximum quatre ans (en fonction de la durée de carrière), l'allocation devient forfaitaire et n'est donc plus liée au salaire perdu (numéros 80, 89, 97). Ce forfait est à peine plus élevé que le revenu d'intégration, ce qui équivaut à une forme de limitation dans le temps de l'allocation quant à son montant (mais pas encore quant aux conditions d'octroi).

### Les attaques contre les allocations d'insertion ont largement détruit leur essence.

Enfin nous avons continué à étudier les problèmes posés par le statut cohabitant et avons analysé d'autres questions comme celle des chômeurs invalides, de leur activation et de leur droit aux allocations, celles du temps partiel et du complément chômage (de plus en plus chichement) accordé, des contrats atypiques, du droit à exercer une activité bénévole, etc.

### ENSEMBLE, AVEC ET SANS EMPLOI

Ces plus de deux cents articles et analyses consacrés au chômage nous ont renforcé dans cette conviction fondamentale : défendre l'assurance chômage c'est bien sûr défendre les travailleurs sans emploi mais c'est aussi, et surtout, préserver les salaires et les conditions de travail des travailleurs avec emploi! •

## L'État social actif : survol d'un programme et vue d'en bas des changements sociaux qu'il induit

Alors que l'équipe des sociologues du Centre Travail emploi formation (TEF) de l'ULB met la dernière main à une recherche sur les minima sociaux et la condition salariale dans quatre pays européens, intitulée « L'Europe vue d'en bas », le Crisp publie un *Courrier hebdomadaire* qui décortique le concept d'État social actif et décrit la manière dont le courant de la « Troisième voie » structure les politiques européenne et belge de l'emploi. Deux approches très différentes et très complémentaires de la recomposition sociale-libérale du rôle de l'État en matière sociale.

ALTER ÉCHOS N° 116, MARS 2002, THOMAS LEMAIGRE

### 1. DE L'« ÉTAT SOCIAL ACTIF » À LA POLITIQUE BELGE DE L'EMPLOI

L'usage du concept d'« État social actif » s'est répandu chez nous comme une traînée de poudre depuis 1999 et l'arrivée au pouvoir du gouvernement Verhofstadt. Il n'existait cependant pas encore de synthèse critique de cette veine belge de la « Troisième voie ». Ce manque se comble aujourd'hui avec les 80 pages qui condensent le mémoire déposé l'an dernier à l'ULg par Geoffroy Matagne, qui s'est coltiné une impressionnante partie de la littérature touffue produite par les défenseurs et les détracteurs de la Troisième voie1.

Il commence par en retracer la généalogie : elle apparaît à la fin des années 80 chez les démocrates américains, porte Bill Clinton au pouvoir, et traverse ensuite l'Atlantique avec Tony Blair et le New Labor. Au milieu des années 90, le concept s'est élaboré grâce

aux travaux de think tanks réunissant scientifiques et responsables politiques de centre gauche ou de centre droite. Avec Blair, Schröder, Prodi puis D'Alema, Kok, Jospin et bien sûr Verhofstadt et Vandembroucke, il est amené au cœur des décisions européennes et de la méthode ouverte de coordination (la Stratégie européenne pour l'emploi est lancée en 1997) pilotée par les mêmes et la Commission.

### UNE ÉPURE DE L'ÉTAT SOCIAL ACTIF

Toutes les variantes de la Troisième voie trouvent leur source dans les travaux d'Anthony Giddens, le sociologue considéré comme son principal théoricien. L'auteur en résume rapidement les lignes de force, pour se consacrer à une description des quelques grands principes autour desquels se retrouvent les différentes variantes de l'État social actif élaborées sur cette base.

→ > «Premièrement, pour les risques sociaux évitables (chômage, etc.), il faut égaliser les chances, il faut procurer des ressources de départ, non des allocations; faciliter, non compenser.» L'État est proactif : il prévient ces risques, il agit avant qu'ils se réalisent. Une compensation redistributive se justifie seulement là où des individus sont frappés d'incapacités temporaires ou définitives.

> Les droits sociaux sont balancés par les devoirs. La justice sociale se fonde sur la prise individuelle de responsabilités face à la société. L'État fait en sorte que toutes les composantes de la société prennent aussi leurs responsabilités.

Ce double socle repose sur deux fondements éthiques (dont le contenu concret peut varier).

> La participation, le comportement le meilleur qui résulte de l'exercice de sa responsabilité propre dans une situation d'égalité des chances.

> L'inclusion, l'état de la société le meilleur en termes d'égalité des résultats (jouissance des droits

### L'UNION EUROPÉENNE COMME RELAIS STRATÉGIQUE

Le chapitre suivant repart d'un exposé des composantes et du fonctionnement de la stratégie européenne pour l'emploi. Les analyses les plus courantes montrant que ce processus ne s'inscrit pas comme une rupture dans les politiques nationales, mais s'inspire d'elles et s'inscrit donc dans leur continuité pour leur donner progressivement des inflexions au travers de recommandations annuelles. La Troisième voie au niveau des politiques européennes consiste donc surtout en un discours programmatique. Les déclarations et les décisions des sommets européens des dernières années sont donc rapidement passées en revue. Il en ressort avant tout, d'après Jean-Claude Barbier, «un référentiel de l'emploi comme solution universelle» à tous les problèmes sociaux comme la pauvreté et l'exclusion. La coordination européenne des politiques aboutit donc à la «mise en place d'un faisceau de normes d'action» qui s'imposent aux États. L'Union européenne intervient donc bien au cœur stratégique du projet politique de la Troisième voie : changer la manière dont les États agissent.

### LE SENS DE L'INSERTION REMODELÉ

Le dernier chapitre repart des déclarations gouvernementales successives depuis juillet 1999 pour, à partir des politiques de l'emploi, retracer les contours de la variante belge de l'État social actif. L'auteur en retient comme principale nouveauté la surenchère dans le caractère explicite de la volonté de rompre avec le modèle social belge des cinquante dernières années. L'élément de continuité est, lui, la volonté de garder aux partenaires sociaux leur rôle central.

Les principaux thèmes de l'État social actif étaient déjà présents dans les déclarations de nos gouvernements depuis bien des années : flexibilité, compétitivité, formation, réinsertion, publics cibles, etc. Il en est aussi ainsi pour des composantes des politiques de l'emploi comme l'obligation pour différentes catégories d'allocataires sociaux d'être disponibles sur le marché de l'emploi.

Mais on remarque que depuis 1999, l'État social actif est bel et bien le programme qui donne la cohérence des différentes mesures en matière d'emploi. Principal accroc – cause de vives tensions avec

politiques, revenu, travail, éducation, etc.), qui nécessite une intervention de l'État dans le sens où «une profonde inégalité de résultats résulterait d'une société radicalement méritocratique et menacerait la cohésion sociale».

L'analyse, qui vient ensuite, du contexte d'émergence de la Troisième voie, en montre aussi les limites. Ainsi, aujourd'hui, elle risque notamment les débordements par la droite (partis de centre droit et partis de droite conservatrice et sécuritaire) et elle provoque au sein des partis de gauche des tensions avec les ailes plus radicales.

**« Le but n'est pas d'augmenter le volume de l'emploi pour diminuer le nombre de 'pauvres', mais d'utiliser la main-d'œuvre 'pauvre' pour augmenter le volume de l'emploi. »**

Les chercheurs de l'étude « L'Europe vue d'en bas »

la Stratégie européenne pour l'emploi – : les politiques de réduction de l'offre de travail et en particulier les prévisions conventionnelles.

Et de conclure en mettant en évidence que la notion d'insertion induite par nos différentes politiques de l'emploi – en tout cas dans leur énoncé – est en train de changer de sens : «L'insertion comme parcours individuel se concrétise dans l'État social actif par une logique de devoir de participation et de responsabilité (...).Peut-être faudrait-il en conséquence parler d'épreuves au sens où l'insertion, telle qu'elle est (re)pensée, normativement (re)cadre et (re)pratiquée implique de la part du bénéficiaire l'obligation de faire la preuve de sa volonté réelle de participation et de ses efforts dans ce sens. »

### 2. CE QUE LES PERSONNES VISÉES ONT À EN DIRE

Mais tout cela, c'est l'État social actif sur papier. La démarche des chercheurs de l'ULB et de leurs collègues européens (France, Allemagne et Royaume Uni) va tout à fait dans l'autre sens : il s'agit d'aller à la rencontre des bénéficiaires de ces politiques pour voir ce qu'ils ont à dire sur leur fonctionnement réel et découvrir ce qui se joue de commun. On constate sans grande démonstration que l'épuration ne tient pas ses promesses<sup>2</sup>.

### LES MINIMA SOCIAUX : UNE PROTECTION SOCIALE DUALISÉE

Les chercheurs des quatre pays ont interrogé des personnes qui vivent des minima sociaux : allocataires sociaux, travailleurs rémunérés au salaire minimum ou travaillant au noir, personnes surendettées, etc. Ils les ont contactés au travers de services sociaux, de structures d'insertion, de collectifs autonomes, de sections syndicales, d'associations paroissiales. Le premier constat s'impose : les politiques de réforme de la sécurité sociale et de l'aide sociale sont pensées pour traiter individuellement les déficits de flexibilité, de formation ou de disponibilité des travailleurs sans se pencher avec autant d'attention sur la demande des employeurs. «Le but n'est pas d'augmenter le volume de l'emploi pour diminuer le nombre de 'pauvres', mais d'utiliser la main-d'œuvre 'pauvre' pour augmenter le volume de l'emploi», résument les chercheurs. La limite à cette logique est

l'affirmation d'un socle minimal de droits sociaux, qui deviennent rapidement un régime de «protection sociale bis». Cette frontière n'est pas nécessairement celle entre l'aide sociale et la sécurité sociale : tous les pays ont depuis des années diminué les montants des allocations de chômage, restreint les conditions d'accès et raccourci les durées de bénéfice. Elles équivalent in fine à des «allocations de survie». Elles ne servent plus à maintenir un niveau de vie malgré les accidents dus au marché de l'em-

**En bout de course, en cas d'échec, le chômeur se retrouve «responsable de son non emploi».**

ploi – et à maintenir le niveau des salaires –, mais à «pousser le chômeur à accepter n'importe quel emploi».

En corrélation apparaissent des aides complémentaires dédiées (allocations familiales complémentaires, allocations logement, allocations aux parents isolés, etc.), «distribuées en fonction de la situation propre de la personne», sur la base de critères parfois à la limite du principe fondamental de l'égalité de traitement.

Autre corollaire, l'orientation des systèmes d'allocation sur la mise au travail amène un financement massif par les budgets sociaux des politiques de diminution du coût du travail qui soutiennent la compétitivité des entreprises nationales.

### LES DUPLICITÉS DE LA CONTRACTUALISATION

Faire de la sorte des systèmes de protection sociale des «facteurs productifs» amène à démultiplier les sous-catégories qui permettent à ces politiques de classer leurs bénéficiaires, au point que ces derniers ne sont plus définis par leur position sur le marché de l'emploi, mais par leurs caractéristiques personnelles.

Le phénomène le plus caractéristique de cette évolution est la montée de la contractualisation du



→ bénéficie des allocations et des démarches d'insertion. À l'inverse du principe d'universalité, les droits sociaux deviennent conditionnels.

La recherche insiste particulièrement sur ce point : le ciblage institue l'inégalité des droits politiques et sociaux. On sort du champ des droits, *a priori* non négociables sur base individuelle, pour se retrouver dans le champ de la contrainte. Le suivi individualisé des engagements pris devient une « mise sous tutelle ». La même personne, si elle ne demande pas d'allocation, n'a aucune obligation ni comptes à rendre. Plans d'accompagnement, parcours d'insertion, conventions d'intégration, il se crée ainsi une sphère de « non droit » et de « fins de droit ».

De plus, les gens, ne se reconnaissant pas dans ce ciblage moralisateur (« pauvreté = oisiveté »), « *sont cependant contraints de s'en réclamer* ». Leur statut social participant à la construction de leur identité, la catégorisation devient déstabilisatrice : on ne s'autorise plus à faire valoir des droits ou des revendications.

« *Le scandale n'est pas tant le fait de la contrepartie, mais du leurre qu'elle constitue.* » Les récits sont unanimes : dans les cas où l'opération débouche sur un emploi, il s'agit d'un emploi de mauvaise qualité, ou même parfois inutile, qui ne permet que très exceptionnellement de (re)sortir de la pauvreté. En bout de course, en cas d'échec, le chômeur se retrouve « responsable de son non emploi ».

### « JE N'APPELLE PAS CELA UN EMPLOI. »

« *La majorité des retours à l'emploi dans les quatre pays se font sur des emplois aidés ou précaires.* » Les emplois obtenus ne correspondent pas à l'image de l'emploi perdu ou recherché. Les conditions de travail sont difficiles : dérogations par rapport à la norme en termes de salaires (on parle au mieux de salaire minimum, quand il en existe un), de temps de travail (horaires coupés, etc.), de vacances et de congés maladie, d'assurances ou de durée de contrat. Nombre de chômeurs remarquent que dans les dispositifs d'accompagnement, on leur demande nettement plus de comptes qu'on ne leur fait de propositions.

Le fait de changer de statut implique un risque de ne pas respecter une des nombreuses règles administratives auxquelles se conformer, ou simplement des tracasseries telles, que ces éléments constituent

en eux-mêmes des « pièges à l'emploi ». Sans compter les aides dédicacées ou en nature (gardes d'enfants en particulier), qui disparaissent dès le retour à l'emploi.

## Le système veut que l'allocataire soit suspect *a priori*. La relation entre l'individu et les autorités est recomposée autour de la méfiance réciproque.

### LA TRICHERIE COMME RÈGLE DU JEU

Un changement de situation personnelle peut entraîner un changement de statut. Typiquement, se mettre à vivre avec un conjoint. Des stratégies de mensonge se développent alors. Elles légitiment en retour les procédures de contrôle et de sanction – bien souvent sans proportionnalité – dont s'assortissent les régimes d'allocation ou de contractualisation. Le système veut que l'allocataire soit suspect *a priori*. La relation entre l'individu et les autorités est recomposée autour de la méfiance réciproque.

Conclusion : « *L'espace des droits est restreint car il n'y a qu'une chose qui soit vraiment universelle, c'est le marché. (...) Il faut penser comment on peut vivre par le biais du marché et faire du pauvre un consommateur ascétique.* » •

1. G. Matagne. « De l'État social actif à la politique belge de l'emploi », CH, n°1737-8, Crisp, La Troisième voie n'est pas un synonyme d'État social actif : le premier vocable est un projet politique, explique l'auteur, qui veut introduire une rupture dans la conception qu'on se fait de l'État, et le second est son véhicule pour ce qui relève du domaine social au sens large.

2. Nous résumons ici un exposé des conclusions de la recherche rédigé par Estelle Krzeslo. On y retrouve avant tout ce qui est commun aux politiques menées par les quatre pays, et à leurs conséquences. Le rapport de recherche est en train d'être adapté pour une publication et une sortie en librairie cette année.

# L'État social actif respecte-t-il la dignité humaine ?

Le samedi 6 octobre, la Ligue des droits de l'homme organisait une rencontre-débat autour du thème « L'État social à l'épreuve de la dignité humaine »<sup>1</sup>. Des allocataires sociaux sont venus témoigner de leur vécu.

ALTER ÉCHOS N° 106, 8 OCTOBRE 2001, BAUDOIN MASSART

Cette activité s'inscrivait dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne. Les organisateurs sont partis du constat suivant : le concept de l'État social actif fonde les discours économiques et sociaux de bon nombre de gouvernements des États membres et des instances européennes. En résumé, ils opposent à « *la 'passivité' qu'engendre, dans le chef de ceux qui en bénéficient, un État providence trop généreux* » le concept d'État social actif où sont mis en avant les « *principes de responsabilisation des allocataires sociaux, d'activation des chômeurs, de conditionnalité de l'aide sociale, etc.* ».

Devant ces discours, la Ligue des droits de l'homme formule les questions suivantes : « *Tout est-il à rejeter en bloc dans les discours et pratiques économiques et sociales que l'idéologie de l'État social actif engendre ? Qu'en pensent les principaux intéressés ? Comment le contexte européen influence-t-il le quotidien social en Belgique ?* » Afin de répondre à ces questions, des allocataires sociaux sont venus témoigner de leur vécu, de même que des intervenants du parcours d'insertion. Parmi ces derniers, Frédérique Mawet, coordinatrice de la mission locale de Forest, constate : « *L'État social actif préfère changer les gens plutôt que de changer la machine qui produit l'exclusion. Il y a un déplacement des responsabilités : ce n'est pas à la société d'inclure les gens, mais aux gens de s'inclure. (...) Dans une telle approche, la personne est considérée comme un élément, une force de travail, au lieu d'être perçue comme un ensemble.* » Dans l'ensemble, les intervenants ne s'opposaient pas à une forme de « contrepartie » en échange des allocations, à condition toutefois que celle-ci ne soit pas intrusive, ni moralisatrice.

### LES DÉRIVES DE « L'EMPLOYABILITÉ »

À ce sujet, Estelle Kreszlo, sociologue de l'ULB, a exposé quelle était « la réalité de l'accès aux droits vue de France, du Royaume-Uni, d'Allemagne et de Belgique ». Dans un texte auquel elle a contribué<sup>2</sup>, sont décrites les dérives de l'employabilité à tout prix : « *... Guidée par l'obsession de la fraude ou de la faute, l'employabilité donne lieu à une exploration inquisitoriale des raisons 'fantasmatiques' qui expliqueraient pourquoi un chômeur est sans travail ou un pauvre sans ressources, qui néglige de qualifier ses connaissances pour mieux qualifier son 'être'. Pour toucher au plus près ces 'êtres de chair et d'os' qu'il s'agira de contrôler et parfois de punir pour mieux les aider (les 'motiver', les rendre 'autonomes')... (...) Quant à ceux à qui s'adresse cette sollicitude, ils sont nombreux à vivre dans la peur. Peur de révéler par exemple un détail de leur vie quotidienne qui causerait la suspension de leur maigre allocation. Une peur qui nourrit la méfiance de leurs interlocuteurs. À quoi s'ajoutent une grande culpabilité et une très grande souffrance ne trouvant plus dans les mots les moyens de s'exprimer. Vu d'en bas, on ne sait plus si on a des droits, et si oui, comment y accéder.* » •

1. Cette rencontre-débat était organisée avec le soutien de la Communauté française de Belgique, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la CofE, du ministère wallon des Affaires sociales et de la Santé.

2. Catherine Levy (sous la coord.), « Europe vue d'en bas. Minima sociaux & condition salariale. Études transversales sur le droit et son application. La réalité de l'accès aux droits vue de France, du Royaume-Uni, d'Allemagne et de Belgique », juin 2001, Recherche réalisée dans le cadre du programme TSER – DG XII.

# Chronique de la chasse aux chômeurs : « Feu à volonté! »

ENSEMBLE ! N°59, SEPTEMBRE/OCTOBRE 2007,  
YVES MARTENS ET LUCA CICCIA, CSCE

**A**ujourd'hui que la chasse aux chômeurs tourne à régime élevé, dans l'indifférence politique quasi générale ou plutôt généralement dans l'affirmation qu'elle est une voie à poursuivre, les derniers chiffres officiels confirment nos projections présentant le « contrôle renforcé » comme une machine structurelle à exclure. Il paraît malheureusement peu probable que ces réalités trouvent leur place dans « l'évaluation » annoncée par le Gouvernement. Quant à la coalition orange bleue, elle semble vouloir poursuivre la politique actuelle, mais en l'amplifiant : de nouvelles cibles potentielles (les plus de 50 ans et les usagers des CPAS) sont en effet pointées dans les deux premières notes du formateur Leterme...

## CROISSANCE EXPONENTIELLE DES SANCTIONS

L'activation des chômeurs s'appliquant par phases, elle n'a pas encore atteint le plein régime mais elle monte davantage en puissance chaque mois.

La procédure, en 3 ans, n'en est encore d'une certaine manière qu'à ses débuts, mais nous sommes déjà loin dans ce début. En particulier, il devient possible d'avoir une vraie vue de ce que donne le contrôle pour la première tranche d'âge (les moins de 30 ans). Dans cette tranche d'âge, de manière stable, un chômeur sur trois est évalué négativement aux deux premiers entretiens et un sur deux au troisième. La spirale bien connue de l'échec et la preuve qu'on n'aide pas en sanctionnant. L'absurdité du carrousel est confirmée aussi : ceux qui ont obtenu une évaluation positive échouent près d'une fois sur deux au premier entretien suivant. Globalement (toutes tranches d'âges confondues), la dimension machine à exclure qui va en s'amplifiant est indéniable. Les chiffres du 1<sup>er</sup> semestre 2007 sont à cet égard éclairants : le nombre de sanctions de 4 mois (2<sup>e</sup> entretien) atteint déjà plus de  $\frac{3}{4}$  de celles prises durant toute l'année dernière (2.485 pour 3.242) et il y a déjà eu plus d'exclusions définitives

en 6 mois en 2007 qu'au cours des années 2005 et 2006 réunies (1.144 contre 1.047)! Quand on sait que la tranche 30-39 ans commence seulement à atteindre la phase du 3<sup>e</sup> entretien et que celle des 40-49 ans n'en est qu'aux prémices du 2<sup>e</sup> entretien, on peut déjà gager que le second semestre 2007 sera terrible<sup>1</sup>. Et 2008 pire encore, à situation inchangée.

## DE BONS COLLABOS ?

Il est de bon ton de dire que les « Wallons collaborent bien ». Or, c'est, à rebours, donner du crédit aux clichés sur les chômeurs francophones. Les accords de coopération ayant pour principal effet de multiplier les sanctions à l'encontre des sans-emploi, peut-on se réjouir de cette « bonne collaboration » des régions, du sud et du nord? En tout cas, les sanctions découlant de transmissions des organismes régionaux ne cessent de croître : 3.898 pour les 5 premiers mois de 2006, 7.155 pour le second semestre 2006, 10.019 pour le premier semestre 2007<sup>2</sup>. La majorité de ces sanctions viennent de radiations qui, très souvent, n'ont pour cause que des non réponses à des convocations. Une fois encore, il est évident que l'inflation des convocations mène à celle des absences. Les chômeurs les moins bien informés, ceux qui ne sont pas syndiqués, les illettrés, ceux qui n'ont pas de boîtes aux lettres, en un mot les plus faibles passent à la trappe. Au sein du FOREM et d'Actiris (ex-ORBEM<sup>3</sup>), on ne se réjouit guère d'ailleurs de devoir jouer ce rôle de délation, délétère pour la relation de confiance. De même, le lien entre accompagnement et contrôle n'est pas propice à un vrai travail d'insertion socioprofessionnelle. Et, par « souci d'efficacité », l'accompagnement va se focaliser sur ceux qui en ont le moins besoin, histoire pour l'institution de pouvoir obtenir un bon bulletin en termes de résultats.

## ÉVALUER EN VASE CLOS

Ce raboutage de nos droits ne se fait même pas au profit de l'emploi. L'étude de l'IRES<sup>4</sup> avait déjà montré que ce plan était inutile en termes d'insertion dans l'emploi et même contre-productif car il détourne les demandeurs d'emploi de filières de recherche informelles souvent plus efficaces. En outre, il suscite la méfiance d'employeurs qui suspectent

des candidats de ne l'être que pour récolter des preuves. Cette étude ne portait toutefois que sur la lettre d'avertissement.

L'évaluation plus large prévue par le Gouvernement pour la mi-2007 est actuellement en cours. Sans les acteurs de terrain. Sans les accompagnateurs syndicaux, sans les facilitateurs, sans les associations de défense. Sans ceux qui, en bas des tours d'ivoire, savent ce que les gens subissent au quotidien... Ce système absurde est unanimement loué par les libéraux, socialistes et (ex)chrétiens. C'est un ministre socialiste flamand, Frank Vandebroucke, qui est à l'origine du plan et le premier ministre libéral Verhofstad n'a eu de cesse de répéter que, pour lutter contre la pauvreté, il fallait renforcer l'activation. Le cdH et, plus encore, le CD&V ne sont pas en reste. Autant dire qu'à moins d'un miracle, l'évaluation commandée reflétera le point de vue du commanditaire et non la réalité.

**De nouvelles cibles potentielles (les plus de 50 ans et les usagers des CPAS) sont en effet pointées dans les deux premières notes du formateur Leterme...**

## LE « LA » SELON LETERME

La singularité de l'ex et à nouveau formateur Yves Leterme est notamment que ses premières notes de formation ont été aussitôt mises sur la place publique (phénomène bien sûr amplifié par Internet). Cette méthode peu propice aux négociations a fait évidemment les délices des observateurs. Enfin, les délices. En l'occurrence, c'est la soupe à la grimace pour ceux qui espèrent une société plus juste. Si ce sont ces notes qui donnent le la, cela équivaudra à

→ un bâillon bien serré sur la bouche des contestataires et un coin de plus enfoncé dans la situation des précaires. D'abord, qu'on ne se berce pas d'illusion quant à une revalorisation des revenus de ceux qui en ont le moins. La deuxième note Leterme suffira à les refroidir : « *Le travail est, davantage encore que le revenu, un outil d'épanouissement, de sens de la vie et d'intégration*<sup>5</sup>. » De là à ce qu'on nous dise de travailler sans salaire, il n'y a qu'un pas. La réforme de l'allocation de garantie de revenus a déjà, dans cette logique, mené des gens à devoir travailler en ne gagnant pas ou guère plus que leur allocation. Et, dans la foulée, le discours moralisateur n'est pas loin : « *Ce gouvernement offre une multitude d'opportunités à ceux qui veulent travailler; il assure une meil-*

**Par «souci d'efficacité»,  
l'accompagnement va se  
focaliser sur ceux qui en ont  
le moins besoin, histoire pour  
l'institution de pouvoir obtenir  
un bon bulletin en termes de  
résultats.**

leure rémunération à celui qui travaille et est sévère pour celui qui ne veut pas travailler. » Si la multitude d'opportunités, c'est, comme dans la législation précédente, les mauvais boulots qui remplacent les bons...

Et si, « *ne veut pas travailler* » est assimilé à « *n'a pas fourni d'efforts suffisants de recherche d'emploi* » dans la définition de la législation précédente, c'est vraiment mal parti. Quant à la revalorisation des allocations de chômage, elle pourrait intervenir... au tout début du chômage pour dégringoler et descendre en dessous des niveaux pourtant si bas aujourd'hui déjà<sup>6</sup> : « *un relèvement de l'allocation de chômage dans un premier temps et ensuite une diminution de celle-ci, sous certaines conditions, à un rythme plus rapide que ne le permet la réglementation actuelle*<sup>7</sup> ».

### ACTIVER TOUJOURS PLUS

Comme dit précédemment, le système est appliqué plus sévèrement au fil du temps et, notamment, buse à leur deuxième passage ceux qui avaient réussi précédemment. Dans le même ordre d'idées, les déclarations sur l'honneur, présentées au début comme des garanties face à la difficulté de produire des preuves écrites, ne sont plus qu'un élément marginal et en tout cas insuffisant. Cela ne semble pas encore suffisant pour l'orange bleue : « *Le gouvernement suit le comportement de recherche d'un emploi dès le début de la période de chômage, et ce de manière plus stricte*<sup>8</sup>. » Plus strict que le « feu à volonté » actuel, vous imaginez ce qu'on va déguster...

La principale « victoire » syndicale était que la chasse aux chômeurs ne s'applique pas aux 50 ans et plus. Or, la note amendée proclame : « *Pour renforcer la politique d'activation, le gouvernement élargira l'approche intégrale à l'âge de 58 ans*<sup>9</sup> ». Et ce n'est pas tout : « *Les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale doivent également entrer en ligne de compte pour l'activation.* » Quant on sait comme les usagers du CPAS sont déjà malmenés, de tels propos laissent rêveurs.

Le summum est que, quand on sait que le seul acquis relatif du nouveau contrôle est de cibler moins spécifiquement les cohabitants (en supprimant l'article 80), on puisse écrire : « *Des chômeurs cohabitants qui restent au chômage depuis plus longtemps que d'ordinaire, seront exclus, à moins qu'ils ne puissent démontrer qu'ils ont activement cherché un emploi.* » OU « *Pour les demandeurs d'emploi qui restent au chômage plus longtemps que d'ordinaire, un trajet spécifique de suivi strict sera prévu. L'ensemble des acteurs : les demandeurs d'emploi eux-mêmes, les autorités et les partenaires sociaux œuvreront à une approche le cas échéant plus contraignante, permettant d'agrandir la capacité d'insertion ainsi que les compétences des intéressés.* » Bref, comment cumuler les désavantages de l'ancien et du nouveau système.

### ORANGE BLEUE OU BIGARADE ?

Voilà ce que laissait présager les deux notes préparatoires du formateur. Au moment de boucler ces lignes est précisément discutée la note relative à l'emploi et à l'économie.

**Il reste à espérer que les citoyens  
et les forces progressistes prendront  
la mesure de la nécessité d'engager  
une confrontation à la hauteur de l'enjeu.**

Nous n'avons pu en prendre connaissance mais le titre du chapitre est « Mériter le bien-être ensemble ». Ce qui est bien dans le fil du détricotage d'un droit assurantiel pour en faire une aumône accordée « au mérite ». Les partis libéraux auraient pourtant encore demandé au formateur de réécrire cette note parce qu'elle n'irait pas assez loin, notamment sur la question de l'éventuelle limitation dans le temps des allocations de chômage. Pour rappel, le contrôle renforcé des chômeurs était précisément censé garantir la pérennité du système d'allocations illimitées dans le temps. L'orange bleue qui se prépare risque d'être en réalité une bigarade. C'est-à-dire une orange amère.

La destruction totale de l'assurance chômage est manifestement au programme de dérégulation du patronat belge et européen et de ses relais gouvernementaux. Il reste à espérer que les citoyens et les forces progressistes prendront la mesure de

la nécessité d'engager une confrontation à la hauteur de l'enjeu. A force de différer la réaction aux démantèlements progressifs de nos droits, ceux-ci, pourtant acquis de haute lutte, pourraient disparaître... •

1. Tous les chiffres au 30 juin 2007 sont issus du Rapport de l'ONem présenté au comité d'évaluation du 19/7/07.

2. Cf. les Rapports de l'ONem présentés aux comités d'évaluation des 13/9/06, 28/2/07 et 19/7/07.

3. Nous avons souvent épinglé les confusions entre ONem et ORBEM, phonétiquement tellement proches. Reste qu'il y a des questions à se poser sur le nouveau nom choisi.

4. Cf. Journal du Collectif, n°57, pp. 23-24.

5. La force des gens, version amendée, p. 8

6. 84% des allocations sont en dessous de 850 € par mois alors que le seuil de pauvreté pour un isolé est de 822 € par mois. Cf. Journal du Collectif, n°58, pp. 9-10

7. La force des gens, p. 15

8. Ibidem, p. 19

9. Ibidem, p. 19

# Les activateurs : mettre les chômeurs au travail... sur eux-mêmes

Aux dénominations encore plurielles et incertaines, facilitateurs à l'Onem, conseillers d'accompagnement professionnel au Forem, conseillers emploi à l'Orbem et dans les missions locales, « jobcoachers », « agents d'insertion » ou « case manager »,... les agents des dispositifs d'insertion et de l'activation dessinent les contours d'une nouvelle catégorie professionnelle.

Pas facile d'être facilitateurs...

ALTER ÉCHOS N° 228, 4 MAI 2007, D'APRÈS CÉCILE CHARLIER,  
BLANCA FERRAN DURAN ET ABRAHAM FRANSSEN (FUSL)

**A** l'Onem, c'est le métier de « facilitateur » qui a vu le jour. Il est chargé de convoquer les chômeurs pour un entretien afin d'évaluer si ce dernier a fourni de réels efforts pour trouver un emploi et ainsi justifier le maintien de ses allocations de chômage. Pour ce qui est du nombre de « facilitateurs » et de « coordinateurs-faciliteurs » engagés pour assurer le programme national d'activation du comportement de la recherche d'emploi, l'Onem reste muet. Mais d'après une source européenne<sup>1</sup>, le nombre de postulants se serait élevé à 3.000 pour 180 emplois à pourvoir. Le profil recherché étant « diplômé en sciences humaines » ou

« diplômé en sciences sociales », l'Onem a dû procéder à un recrutement externe car ce profil n'était que peu présent en interne. Il y avait également une volonté de rompre avec l'image du contrôleur. Sont attendues du facilitateur des qualités en matière de communication et de motivation vis-à-vis du demandeur d'emploi. Selon une source non officielle, on peut estimer entre 25 et 30% le nombre de démissions de ce poste de « facilitateur ».

L'Onem n'autorisant plus l'accès des journalistes et chercheurs aux facilitateurs, la seule source disponible sont les interviews réalisées par Yves Martens et Bénédicte Vaes, respectivement porte-parole de la

plate-forme « Chasse aux chômeurs » et journaliste au *Soir*. Il ressort de celles-ci un profond malaise des facilitateurs interviewés. En effet, ils sont confrontés à des ordres non écrits mais néanmoins extrêmement stricts en ce qui concerne la rentabilité (un certain nombre de cas doivent être traités dans un laps de temps donné).

Cette situation a pour effet pervers de diminuer les relations humaines, car même si le facilitateur s'aperçoit qu'une personne n'a manifestement pas les compétences requises pour un emploi, il est obligé de mener à son terme le contrat signé lors des entretiens. « Dans un premier temps, j'avais une grande liberté pour mener ma mission à bien. Je concevais mon travail comme une guidance. Je prenais le temps nécessaire pour faire évoluer chaque personne. Maintenant les cadences s'accroissent, je me sens obligé de faire du chiffre. Je sens une telle pression que je me dis : Cette fois, ça y est, la chasse aux chômeurs est ouverte ! »<sup>2</sup>

## METTRE AU TRAVAIL... SUR SOI-MÊME

Moins directement soumis à l'injonction de contrôle, et centré sur une mission d'accompagnement, le rôle des « conseillers d'accompagnement professionnel » du Forem, des conseillers emplois de l'Orbem, des missions locales et des services de l'ISP n'en est pas moins traversé de tensions liées aux écarts et décalages entre les différentes représentations de leur mission.

Alors que la motivation première des agents, tout comme les attentes spontanées des « demandeurs d'emploi », porte sur l'accès à l'emploi, de facto, le travail de ces professionnels consiste principalement, selon l'expression de J.F. Orienne, auteur d'une recherche sur l'identité professionnelle des accompagnateurs du Forem<sup>3</sup>, « à mettre l'individu au travail... sur lui-même ». Il ne s'agit pas tant de « trouver un emploi », par rapport auquel les agents n'ont guère de prise directe, d'autant plus qu'ils sont souvent eux-mêmes fort éloignés, professionnellement, culturellement, voire idéologiquement, du monde de l'entreprise, que de viser à la motivation, l'employabilité, l'émergence du projet et la définition de la stratégie de recherche d'emploi du demandeur. C'est ce qu'exprimait clairement un conseiller de l'Orbem au cours d'un débat lors de la semaine de

l'emploi à la maison de l'emploi d'Ixelles : « Notre travail n'est pas de trouver une solution... il faut que la personne fasse des efforts sur elle-même. On transforme des attentes, ou une non-demande, en projets. »

On rejoint ici les thèses de C. Arnsperger<sup>4</sup> et de C. Maroy et B. Conter<sup>5</sup> sur les déplacements normatifs et éthiques qu'opère l'avènement d'un État social actif qui investit dans la responsabilisation des individus quant à leur employabilité et qui charge des professionnels d'accompagner ces individus travaillant leur propre employabilité.

Comme le fait remarquer Luc Piloy, directeur de la mission locale de Forest et auteur d'un mémoire sur l'identité professionnelle des agents d'insertion<sup>6</sup>, les outils de l'accompagnement sont donc essentiellement informatifs et cognitifs, tandis que les compétences des agents se déclinent davantage en savoir-être (capacité d'écoute, empathie, sens de l'accueil, capacité d'analyse) qu'en savoir-faire (communiquer, travailler en réseau...) et qu'en savoirs (connaissance du marché...). « ... Même si on ne trouve pas des solutions, l'important, c'est d'avoir été attentif à la personne et que ce ne soit pas uniquement un numéro... »<sup>7</sup>

**« Notre travail n'est pas de  
trouver une solution... il faut  
que la personne fasse des efforts  
sur elle-même. »**

Un conseiller de l'Orbem

Dès lors, la construction de l'identité professionnelle des agents d'insertion tend à s'opérer dans une référence, parfois surtout rhétorique, à la figure du généraliste, voire du « médecin généraliste », amené, dans une relation de proximité, de confiance et

- d'empathie, à poser un diagnostic global à propos de la personne «déficitaire» et à l'orienter vers les services plus spécialisés pour poursuivre son projet<sup>8</sup>.

dépend de vos pensées.» Cohérent avec ces présupposés, l'organisme propose des stages visant à favoriser «la connaissance de soi et la confiance en soi» et «l'assertivité», à «contrôler son stress et son poids» et à «gérer ses émotions».

Ces injonctions à la responsabilisation, si elles peuvent fournir des supports au projet de l'usager, peuvent également produire des effets paradoxaux comme le montre Denis Castra. Plus le consensus autour de la désignation de l'usager comme étant déficitaire et nécessitant une aide à la réinsertion est fort, et plus les conséquences de ce consensus se feront sentir, dans la mesure où cela entraîne une maximisation des effets de la stigmatisation.

Si les nouveaux cadres sémantiques de la responsabilisation-projet-gestion de soi se révèlent souvent contraignants et performatifs, reconfigurant les définitions du sujet des politiques sociales («du chômeur» au «chercheur d'emploi»), il n'en subsiste pas moins une tension importante entre l'idéologie de l'activation et ses mises en œuvre sur le terrain, comme le manifeste l'examen plus attentif de l'effectivité des pratiques, faites de bricolages et de résistance passive, de constructions rhétoriques et d'instrumentalisation réciproque des agents et des bénéficiaires de ces dispositifs. •

1. «Évolution et amélioration du marché du travail : Résultats, pratiques et expériences européennes», Unédic, Paris, Zoom 2007, situation au 31 décembre 2006, pp. 68 et 69. Site : [http://info.assedic.fr/assurance\\_chomage/travail/documents/Zoom\\_FR.pdf](http://info.assedic.fr/assurance_chomage/travail/documents/Zoom_FR.pdf)

2. «Le blues du contrôleur de l'Onem», Le Soir du 14 juin 2005, Bénédicte Vaes.

3. «L'État social actif. Vers un changement de paradigme?», chapitre 5, de J. F. Oriane, *L'État social actif en action. Troubles de l'employabilité et traitement clinique du chômage*, Vielle P., Pochet Ph., Cassiers I. (dir).

4. «Idéal de solidarité ou mascarade», La Revue nouvelle, l'État social actif : un débat, 2001, Christian Arnspenger.

5. «Développement et individualisation des politiques de formation des adultes », *Recherches sociologiques*, 2000/1, Belgique, 2000, Christian Maroy et B. Conter.

6. «L'émergence de l'identité professionnelle des agents d'insertion à l'épreuve des mutations du travail social», Mémoire de Licence en sciences du travail, ULB, 2004-2005, Luc Piloy.

7. Propos d'un agent d'insertion, cité par Luc Piloy.

8. J. F. Oriane, «L'État social actif en action. Troubles de l'employabilité et traitement clinique du chômage».

9. *L'insertion professionnelle des publics précaires*, Presses universitaires de France, Paris, 2003, Denis Castra.

**Dès lors que le levier de l'emploi n'est pas en leur pouvoir direct, les agents d'insertion tendent à poser un diagnostic psychomotivationnel et à situer à ce niveau les difficultés et obstacles éprouvés par l'usager.**

#### VERS UN TRAITEMENT CLINIQUE DU CHÔMEUR ?

En prenant avec Denis Castra<sup>9</sup>, chercheur à l'Université de Bordeaux II, un peu de recul critique, on peut interroger les effets d'un tel positionnement identitaire et relationnel du professionnel pour l'usager lui-même. Dès lors que le levier de l'emploi n'est pas en leur pouvoir direct, les agents d'insertion, encouragés en cela par leur formation de base en sciences humaines, avec une prédominance du travail social et de la psychologie, et par le dispositif d'accompagnement individuel, tendent à poser un diagnostic psychomotivationnel et à situer à ce niveau les difficultés et obstacles éprouvés par l'usager (problème de motivation, d'assertivité, de confiance en lui-même, de manque de projet personnel, etc.). Au risque de privilégier une lecture et un traitement clinique du chômeur. Comme le proclame la brochure de présentation d'un organisme d'accompagnement des chômeurs : «Change-toi et le monde changera », et d'indiquer, de manière plus prosaïque : «*Votre personnalité compte pour 86 % dans la décision d'engagement d'un employeur. Or, votre personnalité*

## Des activistes anti-activation

Stage d'insertion, contrôle des personnes handicapées, des plus de 50 ans. Voilà près de deux ans que l'activation des chômeurs s'intensifie. De nouveaux collectifs se créent en réaction. Et certains anciens se sentent revivre.

ALTER ÉCHOS N° 373, 20 DÉCEMBRE 2013, JULIEN WINKEL

«**N**ous sommes pour la destruction progressive de l'emploi comme espace d'exploitation.» Les propos de Thierry Müller, membre du collectif liégeois Ripostes-CTE (chômeurs travailleurs engagés), ont le mérite d'être clairs. Ils se situent aussi et surtout dans la frange la plus «hard-core» de ce que l'on peut entendre aujourd'hui sur le front de la lutte contre le processus d'activation des demandeurs d'emploi. Car si de nombreux groupes «anti chasse aux chômeurs» connaissent une activité croissante de Bruxelles dans le Sud du pays, tous ne se ressemblent pas. Des entités issues de syndicats aux indépendants plus «radicaux», des anciens aux petits jeunes, le panel est large. Quoique. En grattant un peu, on découvre que tout ce petit monde se connaît. Voire plus.

#### RETOUR AUX SOURCES

C'est en 1996 que naît une des structures historiques du secteur : le Collectif solidarité contre l'exclusion. La question du chômage «*n'est pas ce qui a justifié la création de notre asbl*», explique Arnaud Lismond, président du collectif. *Ce n'est qu'à partir de 2004 et du début de l'activation que nous nous sommes vraiment investis dans ce domaine*». À cette époque, l'asbl se donne d'ailleurs tellement

qu'elle est à l'initiative de la plate-forme «Stop chasse aux chômeurs» – regroupant syndicats, organisations et associations –, dont on entendra beaucoup parler les années suivantes. Avant que sa voix ne s'éteigne progressivement. Pour Arnaud Lismond, elle serait d'ailleurs aujourd'hui «en sommeil». «*Nous avons connu un certain épuisement des forces*», reconnaît-il.

Néanmoins, le président du Collectif solidarité contre l'exclusion n'exclut pas de ranimer la bête. Les élections de mai 2014, couplées à la poursuite des mesures d'activation, constituent un momentum dont le collectif entend profiter. Mais il n'y a pas que cela. Depuis quelque temps, un frémissement est perceptible dans le secteur. En janvier 2012, Liège a vu la création de Ripostes-CTE, déjà évoqué plus haut. Et à Bruxelles, un nouvel intervenant – le collectif Choc (chômeurs occupés) – fait parler de lui depuis l'été 2013. Dès lors, pourquoi ne pas ramener «Stop chasse aux chômeurs» à la vie?

#### UN PROBLÈME : L'ACTIVATION

Une chose est sûre : le Collectif solidarité contre l'exclusion s'est remis en marche. Et ici, les choses se compliquent un peu : l'asbl est en effet active dans le tout nouveau Réseau bruxellois des collectifs de

→ chômeurs (voir encadré). Un réseau dont le porte-parole est Luca Ciccia, qui s'exprime à ce sujet en tant que membre du conseil d'administration du Collectif solidarité contre l'exclusion. Néanmoins, Luca Ciccia est par ailleurs directeur de la mission locale de Saint-Gilles. Une mission locale qui héberge le collectif indépendant Choc, lui aussi membre du Réseau bruxellois des collectifs de chômeurs...

Que veulent ces structures? Du côté de Choc, on met un premier point en avant : le collectif s'inscrit dans une démarche d'éducation permanente. Il s'agit de regrouper la vingtaine de chômeurs de Choc, de les informer, de les rendre acteurs. Issus du public de la mission locale de Saint-Gilles, mais aussi d'autres horizons, ils se réunissent tous les mois. « Ces personnes sont seules, atomisées. Il s'agit de les regrouper, de donner la parole à ces invisibles. Et ce sont eux qui décident », explique Guillaume Goor, animateur de Choc et par ailleurs chargé de mission à la mission locale de Saint-Gilles. Plus encore, des actions sont également organisées. Le 17 juillet dernier, Choc avait ainsi mis sur pied « une vente de chômeurs au rabais » en pleine rue Neuve, à Bruxelles. But de l'opération : dénoncer la fréquence avec laquelle les chômeurs sont pris pour cible.

**« Ces personnes sont seules, atomisées. Il s'agit de les regrouper, de donner la parole à ces invisibles. Et ce sont eux qui décident. »**

Guillaume Goor, Choc

D'un point de vue plus global, c'est l'activation des chômeurs que ces groupes dénoncent. « Refus de la politique d'activation dans son principe et dans ses

extensions récentes (NDLR dégressivité des allocations, réforme du stage d'insertion, etc.) : pas d'emploi, pas de sanction... Refus de la contractualisation de l'allocation de chômage », mentionne ainsi le Réseau bruxellois des collectifs de chômeurs sur son site internet. « Nous avons aussi un objectif politique. Il faut pousser pour qu'il y ait des politiques courageux au niveau de Bruxelles qui puissent défendre la situation locale plutôt que d'être loyaux vis-à-vis des mesures d'activation prises par le fédéral », explique Luca Ciccia en faisant référence à la situation particulièrement difficile du chômage à Bruxelles.

Dans la ligne de mire du Réseau : l'accord de coopération entre le Fédéral, les Régions et les Communautés relatif à l'accompagnement et au suivi actif des chômeurs (lire AE n° 367). Ou la réforme de ce qui s'appelle aujourd'hui le stage d'insertion (lire AE n° 366). Avec un espoir réel de pouvoir influencer le cours des événements. « Concernant le stage d'insertion notamment, il y a moyen de faire bouger les lignes. Plus nous allons pousser, plus il y a des chances d'obtenir des gardes-fous », continue le porte-parole du Réseau.

### UN PEU PLUS À GAUCHE SVP

Si ces positions se veulent assez pragmatiques, d'autres collectifs sont plus radicaux. À Liège, Ripostes-CTE a été fondé par « des personnes qui avaient découvert qu'elles allaient être concernées par les nouvelles mesures d'activation et que la riposte n'existait pas au niveau de la ville », selon Thierry Müller. Composé d'une quinzaine de personnes chômeuses, mais aussi au travail, Ripostes-CTE organise des séances d'information ou d'autoformation. Elle met également en place des actions. Objectifs : défendre notamment des revendications comme l'arrêt du contrôle des chômeurs, la suppression du stage d'insertion ou de la dégressivité des allocations.

Mais la structure va plus loin. « Notre combat n'est pas pour l'emploi, que nous voyons comme un rapport d'exploitation et de subordination », explique Thierry Müller. Face à cela, Ripostes-CTE milite à plus long terme en faveur d'un salaire à vie inconditionnel et de l'interdiction de la propriété lucrative. Une vision utopiste? « On peut voir ça comme de l'utopie, mais nous défendons des points concrets à partir de cela.

Cela dit, il est clair que nous nous situons dans une optique un peu différente des autres collectifs à ce niveau », admet Thierry Müller. Ce que tend à confirmer également Arnaud Lismond. « Il existe à l'heure actuelle une volonté, du côté du politique, de destruction du système du chômage. Nous devons nous opposer à ces mesures négatives. Mais nous n'avons jamais remis en cause le fait que les chômeurs doivent être disponibles sur le marché de l'emploi », explique-t-il en évoquant l'optique choisie par Ripostes-CTE.

Notons que ces divergences n'empêchent pas les différents collectifs de se connaître et de participer, parfois, aux actions des uns et des autres. C'est qu'en dehors de leurs particularités, ils partagent tous à minima certaines revendications.

### Ripostes-CTE milite à plus long terme en faveur d'un salaire à vie inconditionnel et de l'interdiction de la propriété lucrative.

#### TROP, C'EST TROP ?

Face à cette multitude d'initiatives, n'existe-t-il pas un risque de confusion? Un seul collectif centralisé ne serait-il pas plus cohérent? « C'était un peu l'objectif de "Stop chasse aux chômeurs" », explique Arnaud Lismond. Luca Ciccia estime quant à lui « que l'on est parfois plus fort en coalisant des groupes indépendants. À trop centraliser, certaines structures ont peur de perdre leur indépendance ». Assembler des groupes différents n'est donc pas facile. Les maintenir ensemble non plus. L'épuisement progressif de « Stop chasse aux chômeurs » est là pour le démontrer. Concernant le Réseau bruxellois des

### DU CÔTÉ DES SYNDICATS

Les syndicats possèdent aussi leurs groupes de travailleurs sans emploi. À la CSC, les premiers datent du début des années 80. Aujourd'hui, il existe neuf comités de travailleurs sans emploi en Belgique francophone. Un par fédération régionale. Ceux-ci fonctionnent dans une démarche d'éducation permanente. Ils organisent des séances d'informations ou des échanges d'expériences sur des thèmes comme les emplois convenables ou l'activation. Des actions sont également menées. Certains comités régionaux ont organisé des marches contre l'exclusion en 2012. En 2014, un plan d'action devrait être établi avec les jeunes CSC concernant le stage d'insertion.

À la FGTB, c'est surtout du côté wallon que cela bouge depuis 1982, date de la création de la Commission wallonne des travailleurs sans emploi. Cette commission centrale « est le réceptacle de ce qui se fait au niveau des neuf commissions régionales de travailleurs sans emploi. Elle joue également un rôle de coordination, même si les régionales ont leur autonomie de fonctionnement », explique Daniel Draguet, animateur de la Commission wallonne des travailleurs sans emploi. Dans une optique d'éducation permanente, les commissions s'emploient notamment à « démystifier la problématique du chômage, à en montrer les enjeux, les conséquences. Nous avons tenu une multitude d'assemblées dans les régionales afin d'informer les travailleurs sans emploi et d'organiser des actions (NDLR menées notamment à l'initiative des commissions régionales) », explique Daniel Draguet. Des formations et des séances d'information sur des sujets variés sont aussi organisées au sein des commissions. Rayon revendications, la Commission se dit opposée au contrôle de la disponibilité des chômeurs ou à la dégressivité accrue des allocations de chômage. Notons qu'à Bruxelles, des chômeurs se réunissent régulièrement au sein de la Centrale culturelle de la FGTB. Nous avons tenté de prendre contact avec elle, sans succès.

collectifs de chômeurs, le constat de Luca Ciccia est d'ailleurs clair. « On va tenir ensemble parce qu'il y a l'objectif des élections et du premier janvier 2015, date à laquelle les premières sanctions pour certaines mesures (NDLR notamment pour les stages d'insertion) vont tomber. Mais pour après, il faudra voir... » •

# Allocations d'insertion : il faudra étudier vite

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, il faut avoir moins de 25 ans pour effectuer une demande d'allocations d'insertion. Les étudiants de longue durée seront pénalisés. Les syndicats et le secteur jeunesse ne sont pas tendres avec le gouvernement fédéral.

ALTER ÉCHOS N° 399, 24 MARS 2015, JULIEN WINKEL

« C'est la mesure la plus dégueulasse du gouvernement Michel. » Lâchée par un représentant de la CSC Jeunes, cette phrase ne concerne pas le saut d'index ou l'activation des prépensionnés, véritables mantras des revendications syndicales. Elle se rapporte au contraire à une décision passée presque inaperçue au sein de l'accord de gouvernement. Mais qui pourrait se révéler catastrophique pour les jeunes si l'on en croit certains. De quoi s'agit-il? Le gouvernement fédéral a décidé de baisser l'âge maximum pour introduire une demande d'allocation d'insertion à 25 ans (voir encadré). Une limite située à 30 ans jusqu'ici. Dorénavant, les étudiants devront donc faire vite... ou ne pas choisir des études trop longues.

Prenons un cas pratique : un jeune finit ses études secondaires à 18 ans. Et opte pour des études universitaires d'une durée de cinq ans. Il les termine à 23 ans et s'inscrit comme demandeur d'emploi auprès du Forem, d'Actiris ou du VDAB. Son stage d'insertion, au cours duquel il ne touche aucune

allocation, débute alors pour une durée de 12 mois. À l'issue de celui-ci, il peut faire une demande d'allocation d'insertion. Dans ce cas précis, le jeune pourra en bénéficier puisqu'il aura 24 ans au moment de sa demande. Mais en cas de parcours scolaire plus chaotique ou d'études plus longues, l'âge fatidique de 25 ans risque d'être atteint. Il pourra

**« Sous prétexte de vouloir activer les jeunes, on les prive de moyens. »**

Julien Bunckens, Conseil de la jeunesse catholique

dire adieu à ses allocations d'insertion. Les étudiants en médecine, dont le cursus dure sept ans, apprécieront.

## LA CERISE SUR LE GÂTEAU

Pour les syndicats et le secteur jeunesse, cette décision constitue la cerise sur un gâteau déjà mis au four par le gouvernement Di Rupo en 2011. Pour rappel, ce dernier avait décidé de limiter les allocations d'insertion à trois ans. Une mesure entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012. « C'est la suite logique du recul déjà opéré par le gouvernement Di Rupo », nous dit-on chez les Jeunes FGVB. « C'est à se demander ce que le gouvernement veut mettre là-dedans », déclare-t-on encore au Conseil de la jeunesse catholique (CJC). La volonté de celui-ci est pourtant claire : il s'agit d'« encourager la participation au travail ». Le système d'allocations tel qu'il existait auparavant « n'était pas une mesure d'activation. Il s'agissait peut-être même du contraire. Le fait de disposer de cette allocation pouvait peut-être encourager les jeunes à abandonner leurs études », nous dit-on au cabinet de Kris Peeters (CD&V), ministre fédéral de l'Emploi. Dans l'esprit du gouvernement, cette nouvelle mesure devrait donc encourager les jeunes à obtenir leur diplôme. Et à décrocher plus facilement un emploi.

Du côté des opposants à la nouvelle réglementation, on s'indigne. De manière générale : « Sous prétexte de vouloir activer les jeunes, on les prive de moyens. Il n'y a pas d'activation quand on supprime des



moyens », note Julien Bunckens, secrétaire général du CJC. Mais aussi sur le point plus spécifique des diplômes. Pour Pierre Ledecq, permanent national Jeunes CSC, cette mesure risque plutôt de mettre des bâtons dans les roues des jeunes aux études. « Les élèves qui se seront cherchés pendant un an ou deux seront pénalisés. Et puis cela risque aussi de punir les étudiants issus de milieux plus modestes. Il n'est pas sûr que les élèves de ce type se lanceront encore à l'avenir dans des études longues les amenant au-delà de 25 ans. Un jeune de plus de 25 ans ayant fini ses études et issu d'un milieu favorisé pourra toujours bénéficier de l'aide de sa famille. Alors que celui provenant d'une famille moins aisée... » Notons que les étudiants décidant de travailler pour se payer leurs études risquent aussi d'en prendre pour leur grade. Souvent habitués à étaler leur cursus pour combiner études et travail, ils risquent d'atteindre bien vite l'âge de 25 ans. Au cabinet de Kris Peeters, on maintient. « Il y a les bourses d'études. Et nous sommes convaincus qu'à l'âge de 25 ans quelqu'un devrait quand même avoir eu la possibilité d'obtenir un diplôme et, par conséquent, un job. »

Des déclarations qui font réagir le CJC. « Le message c'est : 'Vous n'avez pas le droit à l'échec, sinon c'est de votre faute.' Et puis il existe cette idée que les jeunes ayant un diplôme trouveront plus facilement un emploi et n'auront donc pas besoin des allocations. Ce qui n'est pas forcément vrai », explique Julien Bunckens. ➔

## STAGE ET ALLOCATIONS D'INSERTION

À la fin de ses études, le jeune doit s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès d'un service régional (Actiris, Forem ou VDAB). Une période de stage d'insertion de douze mois commence, durant laquelle il ne touche aucune allocation. À l'issue du stage, le jeune peut prétendre aux allocations d'insertion s'il n'a pas trouvé de travail. Ces allocations permettent à une personne de bénéficier d'un certain montant d'argent. Avant qu'elle n'ouvre éventuellement son droit au chômage sur la base du travail, pour lequel elle doit effectuer un travail salarié sur une période déterminée, qui peut varier selon l'âge. Les allocations d'insertion sont limitées à trois ans, même si des variations sont prévues en fonction du statut de la personne (cohabitant ou chef de famille/isolé, notamment). Elles sont également prolongeables sous certaines conditions.

## « À l'âge de 25 ans, quelqu'un devrait quand même avoir eu la possibilité d'obtenir un diplôme et, par conséquent, un job. »

Cabinet de Kris Peeters.

→ Pourtant, le gouvernement semble insister sur le versant diplôme. En témoigne ce deuxième changement de règle, qui entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2015. Jusqu'à présent, pour bénéficier des allocations d'insertion, il fallait avoir « terminé » les études de plein exercice du cycle secondaire supérieur ou la troisième année de l'enseignement secondaire professionnel, artistique ou technique. Quand on dit « terminé », cela veut dire avoir suivi l'année scolaire complète. Mais pas l'avoir réussie. À partir du 1<sup>er</sup> septembre 2015, cela va changer. Les niveaux d'études requis aujourd'hui seront les mêmes. Sauf qu'il ne faudra plus avoir terminé l'année, mais l'avoir réussie. « Les jeunes qui sont sans diplôme n'ont aucune perspective d'emploi et sont handicapés pour le reste de leur vie professionnelle. Un diplôme est la clef indispensable à un emploi », argumente-t-on du côté du cabinet Peeters.

### DES JEUNES DIFFICILES À MOBILISER

Outre les impacts sur les étudiants, d'autres effets plus généraux pourraient voir le jour à la suite de ces modifications. « Elles visent presque à supprimer les allocations d'insertion et à les réserver à ceux ayant

*eu un parcours parfait, déplore Pierre Ledecq. Avant, les jeunes avaient une raison d'aller s'inscrire auprès des services régionaux de l'emploi. Aujourd'hui, ceux de plus de 25 ans n'en auront plus beaucoup. Ce sont des jeunes que l'on risque de perdre, on est en train de créer une réserve de NEET – NDLR : not in education, employment or training – alors que la Garantie pour la jeunesse au niveau européen essaye justement d'accrocher ce public. »*

Du côté de la FGTB Jeunes, on craint aussi un impact sur l'enseignement. « Par peur de retarder un élève pour ses allocations d'insertion, un professeur pourra être tenté de ne pas le péter. On pourrait ainsi assister à un nivellement par le bas de l'enseignement, singulièrement dans les zones défavorisées ne bénéficiant déjà pas d'un enseignement de très bonne qualité. Pour ces élèves, il s'agira d'une double peine », déplore Angela Sciacchitano, coordinatrice Jeunes FGTB.

Face à cette situation, les jeunes semblent pourtant difficiles à mobiliser. Au Conseil de la jeunesse, on note un manque criant d'information dans l'enseignement secondaire et supérieur. « Les étudiants s'imaginent qu'ils vont trouver du travail dès qu'ils sortent des études », y déplore-t-on... •

## Exclus du chômage et des radars sociaux

Que sont devenus les chômeurs exclus des allocations d'insertion ? Pourquoi n'ont-ils pas frappé à la porte des CPAS pour être aidés ? Tant à Bruxelles qu'en Wallonie, ce sont plusieurs milliers de personnes qui ont disparu des radars sociaux. Pour tenter d'expliquer ce chiffre noir, les CPAS ne peuvent qu'émettre des hypothèses, pas rassurantes.

ALTER ÉCHOS N° 403, 4 JUIN 2015, MARTINE VANDEMEULEBROUCKE

Le ministre de l'Intégration sociale Willy Borsus (MR) s'en était réjoui : l'afflux massif des chômeurs vers les CPAS n'a pas eu lieu. Les CPAS pour autant ne sont pas rassurés. L'Onem avait annoncé près de 17.000 exclusions du chômage dès ce 1<sup>er</sup> janvier dont 13.500 en Wallonie et 3.300 à Bruxelles mais, au bout de quatre mois, les CPAS ne les voient pas venir.

En Wallonie, en janvier et en février, 5.903 personnes ont demandé un revenu d'intégration (RIS) et parmi elles 4.598 l'ont reçu. Ce n'est pourtant pas le taux (non négligeable) de refus qui interpelle mais bien le nombre très faible de dossiers traités. Si on se réfère aux chiffres de l'Onem de janvier, 27% des chômeurs exclus des allocations d'insertion se sont adressés aux CPAS. Vu sous un autre angle, cela fait 73% de chômeurs qui se sont retrouvés sans revenu et n'ont fait aucune démarche pour obtenir une aide des pouvoirs publics. À Bruxelles, les chiffres sont les mêmes. On attendait 3.300 transferts vers les CPAS à

partir du 1<sup>er</sup> janvier. Au bout d'un trimestre, 977 dossiers liés à la fin de droit aux allocations d'insertion sont parvenus aux CPAS, soit 27%.

Les chiffres bruxellois sont plus précis que ceux des CPAS wallons. Pour mesurer les conséquences des décisions prises par le gouvernement Michel sur les CPAS bruxellois, le président de la Région Rudi Vervoort et le ministre de l'Emploi Didier Gosuin ont demandé à la section CPAS de l'Union des villes et des communes de faire un « monitoring », histoire de pouvoir « présenter la facture » au gouvernement fédéral. On sait donc que les nouveaux allocataires CPAS sont à 43% des chefs de ménage, 49% des isolés et 11% seulement des cohabitants.

Sur la base des chiffres de l'Onem, les CPAS s'attendaient à accueillir trois fois plus de cohabitants. Ce nombre très faible les étonne. Cela s'explique sans doute par le fait que les chômeurs concernés ont anticipé un refus d'aide de la part du CPAS, refus inévitable si leur conjoint travaille ou dispose



→ de revenus «suffisants». Mais une aide sociale de la part du CPAS restait possible et elle avait été anticipée par les centres. La réalité financière qui se cache derrière des fins de droit ne peut en effet pas être minimisée. Elle peut aller jusqu'à 45% de perte de revenus pour un ménage.

Autres chiffres parfois étonnants : les femmes sont surreprésentées, plus particulièrement celles qui ont plus de 35 ans. Les jeunes sont largement sous-représentés par rapport au «public» des CPAS bruxellois. Parmi les exclus des allocations d'insertion, il n'y a en effet que 3,6% de femmes et 5,9% d'hommes de moins de 25 ans alors que dans les CPAS, les jeunes représentent 29,5% des usagers. Enfin, les CPAS constatent que 88,5% des 3.300 exclus sont aptes à travailler. «L'accompagnement par le service régional de l'emploi n'a pas permis de mettre ces 3.300 personnes à l'emploi. C'est aux CPAS qu'on demande à présent d'essayer», constate Michel Colson, président de la section CPAS de l'Association des villes et communes. La remarque est pertinente. Le transfert de la sécurité sociale vers l'aide sociale ne se calcule pas seulement en termes de remboursement des RIS mais d'accompagnement pour la mise à l'emploi. Les CPAS ne disposent pas des moyens d'Actiris ou du Forem pour mener des politiques d'insertion socioprofessionnelle.

### HORS DES ÉCRANS ASSOCIATIFS AUSSI

Reste maintenant à connaître le profil des «disparus». «Nous ne savons pas pourquoi 73% des personnes sanctionnées pour fin de droit aux allocations d'insertion n'ont pas franchi la porte des CPAS alors qu'elles se sont appauvries», reconnaît Jean Spinette, président de la Conférence des présidents et secrétaires des CPAS de la Région bruxelloise. La directrice de la Fédération des CPAS de Wallonie Malvina Govaert ne peut aussi qu'émettre des hypothèses. La plus évidente est d'imaginer que les chômeurs touchés n'ont pas tous compris ce qui s'est passé. L'Onem n'a envoyé aucune lettre pour annoncer sa décision aux allocataires. «Peut-être ces personnes reportent-elles leur décision de s'adresser aux CPAS, avance Malvina Govaert. La honte de s'adresser au CPAS peut jouer tout comme une forme de déni : on n'arrive pas à croire que l'on va se retrouver sans rien.» Dominique Decoux, présidente du CPAS de Schaerbeek, évoque aussi

le poids de cette honte : «Les gens ont l'impression de descendre dans l'échelle sociale en allant vers le CPAS. Ils vivent alors des revenus qui leur restent le plus longtemps possible, font jouer la solidarité familiale.» Dominique Decoux met en garde contre un climat général de contrôle des sans-emploi qui rend les gens de plus en plus «apeurés» et méfiants à l'égard du système social.

Les exclus se seraient-ils alors tournés vers l'associatif? Les associations bruxelloises, sollicitées par les CPAS, disent ne pas avoir constaté l'arrivée d'un public qui aurait préféré faire appel à leurs services. Idem du côté syndical. Michel Colson a demandé aux organisations syndicales d'alerter leurs affiliés. «Elles m'ont dit que beaucoup de lettres envoyées aux futurs exclus n'avaient pas été retirées du bureau de poste. Il faut sans doute y voir le signe d'une grande exclusion sociale.»

**«L'accompagnement par le service régional de l'emploi n'a pas permis de mettre ces 3.300 personnes à l'emploi. C'est aux CPAS qu'on demande à présent d'essayer.»**

Michel Colson, président de la section CPAS de l'AVCB

### CEUX QUI ABANDONNENT

La grande vague d'exclusions des allocations d'insertion en janvier sera suivie d'une autre, de moindre ampleur, en septembre. Mais les CPAS bruxellois ne veulent pas attendre l'automne pour avoir des informations sur le parcours des personnes sorties des statistiques de l'Onem. Les CPAS n'ont pas

**Avec l'Allemagne et les Pays-Bas, la Belgique fait partie des pays où le taux de non-recours est le plus élevé : entre 57 et 73% selon les scénarios de personnes qui ne s'adressent pas aux CPAS alors qu'elles ont droit à une aide financière de ceux-ci.**

la possibilité d'obtenir ces renseignements via la Banque carrefour de la Sécurité sociale mais Actiris peut le faire et des contacts ont été pris en ce sens avec l'opérateur bruxellois. La directrice de la Fédération des CPAS de Wallonie estime, elle, urgent et nécessaire de créer un baromètre du non-recours aux droits comme cela existe en France.

Renoncer délibérément à un droit... les sociologues appellent cela de la «sherwoodisation», soit le fait de «quitter la cité et s'enfoncer dans la forêt» par volonté, dépit ou résignation. Une étude réalisée par Nicolas Bouckaert et Erick Schokkaert, publiée fin 2011 dans la *Revue belge de sécurité sociale*, a analysé ce phénomène de non-recours aux droits. Un phénomène social majeur, constatent les deux auteurs, et qui se vérifie dans tous les pays de l'OCDE. Ce sont des programmes d'aide sociale ciblée qui n'atteignent pas la population visée. Le taux de pauvres qui s'excluent eux-mêmes tourne autour de 40%. Avec l'Allemagne et les Pays-Bas,

la Belgique fait partie des pays où le taux de non-recours est le plus élevé : entre 57 et 73% selon les scénarios mais avec une moyenne estimée de 62% de personnes qui ne s'adressent pas aux CPAS alors qu'elles ont droit à une aide financière de ceux-ci. C'est surtout vrai pour ceux qui ont droit à une intervention partielle comme l'aide sociale. Comment expliquer ce phénomène? Il y a l'ignorance bien sûr mais plus fréquemment une balance qui est faite entre le gain potentiel et le coût que cela représente pour le demandeur. Le coût en temps consacré à s'informer avec le risque de ne pas aboutir et surtout le coût social et psychologique. Autrement dit, plutôt que d'affronter le sentiment de dégringolade sociale, d'échec personnel que représente le fait de s'adresser à un CPAS, les gens préfèrent renoncer à leurs droits.

C'est peut-être ce qui est à l'œuvre avec les sanctionnés des allocations d'insertion, et c'est une autre forme d'exclusion sociale qui se met en place. •

ENSEMBLE ! N°100, SEPTEMBRE 2019,  
YVES MARTENS (CSCE)

# Les CPAS et leurs usagers sous pression

Avant de saper l'assurance chômage, l'État social actif a mis à mal l'aide sociale en 2002. Notre revue *Ensemble!* dénonçait les problèmes en CPAS avant cette réforme et n'a pas cessé de le faire depuis.

Le gouvernement Michel, et en particulier Willy Borsus, son ministre de l'Intégration sociale de la plus grande partie de la législature (du 11 octobre 2014 au 28 juillet 2017), se sont distingués par de nombreuses mesures s'en prenant tant aux usagers qu'aux travailleurs du CPAS. Mais il a aussi tenté de mettre fin à l'existence même des CPAS en tant qu'institution spécifique. Citons la fusion Commune-CPAS dans un projet de loi qui a heureusement été recalé par le Conseil d'État (numéros 86 et 96), l'extension de la contractualisation (via le Projet individualisé d'intégration sociale - PIIS) à tous les nouveaux bénéficiaires du revenu d'intégration sociale (numéro 91), l'instauration d'un service communautaire, donc un travail non rémunéré inscrit dans un PIIS (numéros 92 à 97), heureusement mis à néant pour l'instant par la Cour constitutionnelle, le durcissement des règles de séjour à l'étranger, la fragilisation du secret professionnel (numéros 87 et 93), mesure également partiellement annulée par la Cour constitutionnelle, la mise en place du dossier social électronique (numéros 90 et 91), etc. Le travail social et le champ d'intervention de l'aide ont eux aussi été corsetés (numéros 88 et 92). Le successeur de Borsus, Denis Ducarme, a utilisé son court mandat pour s'attaquer aux soins médicaux pour les illégaux. Observons quand même que ces attaques violentes ont été en partie recalées par nos juridictions, ce qui redonne une foi en elles qui s'était parfois un peu perdue et qui reste modérément confiante... Notre Collectif s'est investi dans certains de ces recours et a soutenu les autres.

## LES FILES DE DEMANDEURS

Si l'ampleur de ces attaques a été marquante, il ne s'agit évidemment pas de la première offensive contre l'aide sociale. Aux débuts du Collectif, un problème marquant était celui de l'accueil et du traitement des demandes. Il n'était pas rare de voir des longues files devant certains CPAS, les personnes devant se rendre de plus en plus tôt devant l'institution, sans aucune garantie d'être reçus. Ceci a amené notre association à interpellier au cas par

cas des CPAS où les problèmes étaient particulièrement criants. Ces problèmes de files à l'accueil ont presque totalement été résolus, ce qui n'empêche pas qu'il reste de (gros) manquements dans les délais de traitement des dossiers. Nous avons élargi l'horizon au gré des différents débats et forums consacrés à la question, ce qui nous a permis de mettre en évidence de nombreux autres points d'achoppement.

## LA RÉFORME DE 2002

La législation a par ailleurs été régulièrement modifiée depuis le tournant qu'a été en 2002 le remplacement de la loi de 1974 sur le minimex par la loi sur le Droit à l'intégration sociale. Sous l'égide de l'État social actif, elle a déplacé le droit à un minimum de moyens d'existence reconnu comme nécessaire à la survie vers un soi-disant droit à l'intégration sociale, devant se réaliser prioritairement par la mise à l'emploi. Nous avons pris une part active au combat contre cette loi et son application.

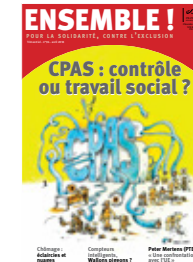
Durant cette période, une double transformation de l'aide sociale a vu le jour :

1. d'une conception d'un droit fondamental à la dignité humaine qu'une société développée doit garantir à tous, on est passé à un droit contractualisé à mériter et qui doit être contrôlé
2. d'un régime résiduaire de protection sociale voué à disparaître dans le cadre du développement de la Sécu, on est passé à un régime résiduaire punitif de solidarité au rabais vers lequel on renvoie tous ceux que l'on exclut des régimes assurantiels de Sécurité sociale. Et qui a, de fait, au contraire d'une logique de Sécurité sociale forte, vu son nombre de bénéficiaires exploser...

Il revient au Collectif d'avoir directement dénoncé ces deux orientations, tandis que dans un premier temps les CPAS adhéraient à la première (contractualisation) et refusaient de se positionner sur la seconde (les transferts). Progressivement, ces transferts ont été dénoncés mais souvent dans une démarche de revendication financière plus que de soutien aux personnes exclues.

## RÉGIONALISATION

Notons que si la loi organique de 1976, qui a créé les CPAS, existe toujours, celle-ci est non seulement



→ régulièrement remaniée mais elle a aussi été largement régionalisée. Ce sont surtout les articles relatifs au fonctionnement des CPAS qui sont désormais de la compétence des régions, mis à part le cas spécifique de la mise à l'emploi telle que prévue à l'article 60§7 et à l'article 61 dont la régionalisation est due à son assimilation à une mesure relative aux compétences «emploi» plutôt qu'à un dispositif d'intégration sociale. Cette partie de la loi a été mise à jour le 30 août 2018.

La loi de 2002, elle, a fait l'objet d'une mise à jour le 1<sup>er</sup> septembre 2018. L'arrêté royal portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale du 11 juillet 2002 a lui été mis à jour au 1<sup>er</sup> juin 2017. Enfin, ces deux textes ont fait l'objet d'une nouvelle circulaire générale qui a été publiée le 27 mars 2018. Longue de 255 pages, elle est illustrée de nombreux exemples pratiques, dont les modes de calcul, parfois complexes au vu de la seule réglementation. Ces actualisations sont importantes à rappeler, tant l'on voit de CPAS qui n'en tiennent pas compte.

### DES THÈMES MULTIPLES ET VARIÉS

Les problèmes relatifs aux différent-e-s lois, arrêtés et circulaires qui concernent les CPAS sont innombrables : les SDF avec la question du taux qui leur est appliqué et celle de l'adresse de référence, la situation spécifique des étudiants, la contractualisation et toutes les dérives du PIIS, l'évaluation de la disposition au travail, le recours aux débiteurs alimentaires, le droit au logement, aux soins médicaux et à un minimum de confort, qui prend une acuité accrue pour les personnes sans papiers, etc. Toutes ces questions sont traitées dans nos pages en tenant compte tant des textes légaux, de la jurisprudence que du vécu concret des personnes que nous rencontrons.

### DES CONSTATS TERRIBLES

Les CPAS, que ce soit via leurs assistantes sociales et assistants sociaux, leurs responsables, leurs conseillers/conseillères et leurs président-e-s ont tout un arsenal bien détaillé à leur disposition. Pourtant, trop souvent, la législation est, nous l'avons dit, mal voire pas appliquée. Ou il semble parfois que la loi ne soit connue que lorsqu'elle est défavorable au demandeur/bénéficiaire et qu'on oublie facilement

tous les cas où elle permettrait de l'aider plus et mieux. Il y a donc sans doute un mélange de mauvaise connaissance et de mauvaise foi.

En 2006, nous avons rédigé un memorandum «Des CPAS qui garantissent le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine» qui avait été réalisé sur la base d'un travail de collecte de revendications d'acteurs de terrain, dont nous avons réuni les témoignages, constats et demandes lors d'un Forum. Douze ans après, en 2018, nous avons mis à jour ce memorandum sur base de notre connaissance de terrain : via notre travail d'éducation permanente, notre service Infor Droits, nos coopérations avec des acteurs de terrain comme l'aDas, nous avons constaté à quel point les lois sont mal ou pas appliquées, les remarques du service inspection du SPP Intégration sociale sont négligées, la jurisprudence rarement prise en compte...

### DES ARMES POUR UN VRAI TRAVAIL SOCIAL

Depuis les débuts du Collectif, nous avons lutté contre les changements de lois qui détricotaient des acquis. Cela reste l'un de nos combats. Mais, souvent, en particulier au travers de notre service Infor Droits et des partages avec l'aDas, nous devons effectuer des rappels à la loi, en soulignant ce que la législation prévoit, comment elle est souvent mal ou pas appliquée et dans quelle mesure elle devrait dans certains cas être revue. Car, finalement, signe de la terrible casse des droits sociaux, nous en sommes aujourd'hui à nous dire qu'il serait déjà salutaire que le droit existant soit respecté. Conclusion terrible pour des acteurs associatifs qui tentent, par leurs constats de terrain, de rendre meilleures les lois dans leur application concrète et de les modifier pour toute une série de leurs dispositifs.

Nous pensons donc que les archives de nos analyses sur l'aide sociale devraient permettre à tous les acteurs et observateurs intéressés par la traduction concrète de ce noble objectif, «*permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine*», de trouver des armes, des arguments, tant juridiques que sociaux, pour y contribuer. Car, pour ce qui est des analyses critiques publiées sur les CPAS et le droit à l'aide sociale, *Ensemble!* est devenu au fil du temps une source qui n'a sans doute pas d'équivalent en Belgique francophone. •

## Avis de tempête sur le travail social

Les CPAS vont mal. Pas seulement leurs finances. Beaucoup de travailleurs sociaux ont mal à leur CPAS et à l'image qu'ils ont (avaient) de leur métier. Un mot pour résumer ? Pression. Ils sont sous pression et mettent sous pression les bénéficiaires qui subissent déjà un stress énorme lié à la fois à leurs conditions de vie et à celles qu'il faut parfois remplir pour être aidé.

ALTER ÉCHOS N° 421, 13 AVRIL 2016, MARTINE VANDEMEULEBROUCKE

« **T**ravailler au CPAS a été un choix personnel. C'était pour moi une institution proche du citoyen, qui permettait de faire bouger les choses. » Cette approche est toujours celle de Daniel Hanquet, assistant social (AS) au CPAS de Rixensart depuis 35 ans. Une fameuse carrière qui lui permet de mesurer l'évolution plutôt inquiétante du CPAS. Sabrina, AS dans un CPAS bruxellois, n'a que cinq années de pratique professionnelle mais elle songe déjà jeter l'éponge. «*Je ne vois plus que des dossiers, des dossiers encore des dossiers. J'ai parfois l'impression de travailler dans une usine. Les bénéficiaires défilent, je n'ai pas le temps de vraiment m'occuper d'eux. Il m'arrive même d'essayer de m'en débarrasser.*»

Tous les assistants sociaux n'ont pas le même nombre de dossiers dit «actifs» que Sabrina (125). «*Au CPAS de Namur, on essaie de ne pas dépasser les 95 dossiers actifs par travailleur social*, dit le président Philippe Defeyt (Écolo). *Mais je pense que ce qui pèse le plus, c'est la lourdeur des situations auxquelles les AS doivent faire face. De plus en plus de personnes vivent des situations complexes, difficiles à gérer. Et les problèmes de santé mentale sont devenus plus nombreux chez les bénéficiaires.*» La réaction de



Sabrina est cependant révélatrice d'une démotivation qui semble se répandre chez les assistants sociaux, surtout chez les plus jeunes, «alors que le travail social représente plutôt une vocation pour les plus anciens», comme le souligne Ricardo Cherenti à l'issue de son enquête au sein de la CIP (Commission Insertion Précarité).

## → LES VIGILES

Cette démotivation s'explique notamment par l'impression de faire un travail au rabais dans des conditions de plus en plus difficiles. La «*dérive managériale des CPAS*», comme l'appelle Daniel, est aussi source d'inquiétude. Les CPAS sont en train de disparaître de la carte en Flandre et les synergies envisagées entre les CPAS et le service social des communes ne peuvent, à terme, qu'entraîner des pertes d'emploi. «*Le législateur a voulu qu'il y ait un CPAS pour s'occuper des personnes en difficulté et*

*elle est liée à la dégradation de la relation entre l'assistant social et le bénéficiaire. «Au début, je recevais les gens un peu n'importe quand, se souvient Daniel. Il y avait une certaine connivence avec l'usager et cela se passait bien. Puis quand le nombre de bénéficiaires a commencé à augmenter, on a réglementé les contacts avec les AS. Il y a dorénavant des jours de permanence bien précis. La personne doit se présenter à l'accueil et l'employé téléphone à l'AS pour vérifier. Cela change la relation.»* Au moins, à Rixensart, il n'y a pas de vigiles dans les salles d'attente pour filtrer les entrées et veiller au calme comme c'est le cas dans certains CPAS bruxellois.

**« Je ne vois plus que des dossiers, des dossiers encore des dossiers. »**

Sabrina, assistante sociale.

*éviter leur stigmatisation*, rappelle Daniel. *Se retrouver dans des locaux communs avec la commune n'évitera pas la stigmatisation.* Plus fondamentalement, Daniel constate qu'il n'y a aucune directive sur la manière de bien accueillir les gens dans un CPAS. Et de frémir à l'idée des bureaux de type «paysager» imaginés par certains présidents. La promiscuité est parfois très grande dans certains CPAS des grandes villes. Dans le même bureau travaillent parfois trois ou quatre travailleurs sociaux et il arrive que ce même bureau serve à recevoir les usagers pour le suivi social. Sabrina évoque les files d'attente devant le CPAS où après avoir patienté pendant des heures, des usagers s'entendent dire par l'assistant social qu'il n'a pas encore eu le temps de faire les démarches attendues. «*Et on s'étonne que certains pétent les plombs?*», dit Sabrina.

Michèle, assistante sociale dans un petit CPAS wallon, constate aussi une montée de l'agressivité mais, selon elle, cette tension n'est pas récente et

## LES DISTRIBUTEURS

La disparition programmée de certains services au sein des CPAS? Philippe Defeyt constate que les travailleurs sociaux sont déjà maintenant dans l'impossibilité de faire un vrai travail d'accompagnement du bénéficiaire. «*De plus en plus, on se repose au mieux sur des services internes au CPAS ou alors sur des associations ou des services privés.*»

Jacques Taymans, président de la Fédération wallonne des assistants sociaux des CPAS (Fewasc), voit bien venir la disparition de certains services au sein des CPAS. Mais la Fewasc a une autre approche de cette évolution des CPAS vers une multiplication des aides internes. En 2008, la fédération avait envoyé une lettre aux mandataires politiques pour déplorer une fragmentation de l'aide sociale en différents secteurs (dettes, énergie, logement) qui a pour effet «*un éclatement des subventions, une instrumentalisation des services sociaux qui deviennent essentiellement des distributeurs de ressources multiples. [...] Ce qui renforce chez l'usager une logique de consommation passive et conduit à un retour à l'assistantat*» au détriment d'une vision globale du travail social. «*L'assistant social est un généraliste qui peut renvoyer à des spécialistes*, estime Jacques. *Les CPAS ont spécialisé leurs services et maintenant on revient en arrière ou on privatise.*» Michèle constate que, il y a dix ans, elle «*s'occupait de tout*». «*Aujourd'hui, j'ai une collègue qui s'occupe de l'insertion professionnelle de la personne, une seconde de son logement, une troisième de ses problèmes d'énergie.*» «*Vu la complexité des situations, la création de ces services pouvait être une bonne chose*, estime Daniel, *mais nous ne voyons plus ce que les autres*

**La précarisation du métier d'AS fait que la distance entre les travailleurs sociaux et les bénéficiaires se réduit.**

*font.*» Cette impression de ne plus avoir de vue d'ensemble de la situation du bénéficiaire et d'être seulement un «*distributeur*» spécialisé d'aide, Sabrina la vit très fort. Elle dénonce aussi l'informatisation à outrance et la tendance sécuritaire de plus en plus présente.

L'arrivée au cours de ce mois d'avril du rapport social électronique ne va pas la rassurer. Il ne rassure pas non plus la Fewasc qui y voit une atteinte au secret professionnel des AS. Le rapport social électronique reprend toutes les données de l'usager du CPAS et l'évolution de sa situation au cours des cinq dernières années. Il sera transmis automatiquement au nouveau CPAS en cas de déménagement de celui-ci. Avec quelles données? Avec quelles appréciations?

## LES PISTEURS

Les CPAS sont tenus de lutter contre la fraude sociale et même si une étude commanditée en 2013 par Maggie de Block a montré à peine un peu plus de 4% de fraude pour l'obtention du revenu d'intégration sociale (RIS), la chasse reste

ouverte. «*Jamais les CPAS n'ont fait l'objet d'autant de contrôle qu'aujourd'hui*, note Daniel. *Nous sommes contrôlés sur les consultations que nous faisons ou pas de la banque Carrefour. Certains CPAS vont très loin dans ce domaine, comme demander l'accès au fichier des immatriculations pour voir avec quel type de voiture roule le bénéficiaire.*»

Les assistants sociaux sont le relais plus ou moins consentant de cette traque aux fraudeurs. Ils savent qu'une partie de leur travail consiste à contrôler les revenus des bénéficiaires. Mais jusqu'où aller? La polémique relative aux visites domiciliaires (lire ci-dessous) illustre bien le dilemme. Selon Bernadette Schaeck (Association de défense des allocataires sociaux), des AS se comportent «*comme des flics*» et ce serait vrai dans tous les CPAS, «*quelle que soit la couleur politique de leur président*». Un professeur d'une école sociale formant des AS nous dit être effrayé par l'état d'esprit de ses étudiants, majoritairement acquis à la cause de l'état social actif et déjà convaincus que les usagers des CPAS sont responsables de leur situation. Cela n'étonne pas trop Michèle. «*Ce n'est pas la commune, ce n'est pas le président du CPAS qui poussent*

→ certains AS à vérifier sur Facebook ce que font les allocataires, avec qui ils vivent.»

Daniel et Sabrina pointent un autre phénomène, celui de la « concurrence entre pauvres ». Les travailleurs sociaux comparent leurs conditions de vie et celles des personnes dont ils s'occupent. Les usagers, eux, s'en prennent aux « nouveaux », les réfugiés pour comparer les aides reçues. « Parmi les assistantes sociales, il y a des femmes seules avec des enfants qui jugent très sévèrement les usagères qui sont dans la même situation qu'elles », analyse Daniel. La précarisation du métier d'AS fait que la distance entre les travailleurs sociaux et les bénéficiaires se réduit. De moins en moins d'AS sont nommés. Beaucoup d'entre eux travaillent à temps partiel « mais, eux au moins, travaillent », comme l'entend dire Michèle qui est parfois choquée par les propos tenus par des AS. Certains s'offusquent, explique-t-elle, de voir des bénéficiaires refuser de travailler au noir. « Ce qui compte, c'est que le bénéficiaire se débrouille, quels que soient les moyens. » « Les usagers sont tendus mais trop de mes collègues sont agressifs à leur égard, constate Sabrina. Je comprends leur frustration, leur fatigue mais je ne supporte plus ce mépris à l'égard des bénéficiaires. »

### LES RÉPRESSIFS

Pour Bernadette Schaeck, les CPAS ont changé. Leur attitude à l'égard des bénéficiaires s'est durcie. Même les conditions pour obtenir le RIS varient désormais d'un CPAS à l'autre, dit-elle. « La demande est examinée avec plus de sévérité et nous sommes confrontés souvent à des cas où le RIS est retiré sur le moindre prétexte. » Et d'évoquer ce père de famille inscrit à un stage d'insertion professionnelle, qui a perdu le RIS pour avoir « brossé » involontairement deux séances. « Les CPAS dénoncent les sanctions et les exclusions de l'Onem mais ils font la même chose. Certes avec moins de brutalité mais ils sont aussi dans la logique de l'activation à tout prix. »

Les CPAS, bras armé de l'État social actif comme l'Onem? La formule fait bondir Philippe Defeyt et tous les assistants sociaux que nous avons rencontrés. « C'est très exagéré et injuste, estime le président du CPAS de Namur. Les CPAS prononcent peu de sanctions et sont rarement condamnés par les tribunaux du travail. » Un propos que Julien Van Geerstom, président du SPP Intégration sociale, approuve mais

nuance : combien d'allocataires sanctionnés ont-ils les moyens d'intenter une action devant le tribunal du travail? Pour Jacques Taymans, les CPAS se font surtout condamner sur les refus d'aide sociale, une aide supplétive laissée à la discrétion des CPAS. C'est, dit-il, « un nid à recours ». En se référant aux concepts de dignité humaine et de minimum pour vivre, les tribunaux du travail donnent souvent raison à l'utilisateur.

**« Les CPAS dénoncent les sanctions et les exclusions de l'Onem mais ils font la même chose. Certes avec moins de brutalité mais ils sont aussi dans la logique de l'activation à tout prix. »**

Bernadette Schaeck de l'Association de défense des allocataires sociaux.

L'aide sociale? Il y a unanimité pour dénoncer son caractère discriminatoire. « Les gens ne sont pas égaux devant la loi, estime Daniel. En fonction de la commune dans laquelle on habite, on aura droit ou non à certaines aides. À Rixensart, vu le coût des loyers dans la région, nous accordons une aide logement mais les CPAS voisins ne le font pas. » Certains CPAS aident les étudiants, d'autres non. Dans telle commune, on n'accepte pas que le CPAS puisse servir d'adresse de référence. Ailleurs, on limite les articles 60. C'est là que se font et se feront de plus en plus les économies au sein des CPAS, estiment nos interlocuteurs. Et Philippe Defeyt d'annoncer la victime toute désignée : la santé et avec elle l'octroi ou non de certains médicaments, l'aide ou non aux personnes âgées qui n'arrivent plus à payer leurs soins. Daniel confirme : « Les gens qui viennent au CPAS sont de plus en plus en mauvaise santé. Ils n'ont pas d'argent pour se soigner et aujourd'hui l'aide se fait vraiment au cas par cas. » •

## PIIS pour tous : le scénario du pire ?

Malgré les mises en garde des associations et des CPAS, le ministre MR de l'Intégration sociale a décidé d'imposer à tous les nouveaux bénéficiaires du revenu d'intégration un « projet individualisé d'intégration sociale », poétiquement appelé PIIS. Willy Borsus n'a pas suivi les recommandations d'une étude qu'il avait lui-même commanditée. Au-delà de l'impact social qu'aura le PIIS, ce choix politique risque de mettre à mal la philosophie même de la loi sur les CPAS en réintroduisant dans l'aide sociale le pouvoir arbitraire des politiques locales.

ALTER ÉCHOS N° 422, 10 MAI 2016, MARTINE VANDEMEULEBROUCKE

Un contrat d'activation sociale contraignant pour tous les usagers du CPAS... Du côté associatif, c'est la stupeur et l'indignation. Le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté (RWLP), avec une dizaine d'autres associations et les syndicats, a même organisé une manifestation le 25 avril pour s'y opposer. La Fédération wallonne des assistants sociaux des CPAS (Féwasc) déplore, elle, le choix du gouvernement fédéral et parle de « scénario du pire » à propos de la généralisation du PIIS.

Pour rappel, cette forme d'activation sociale n'est pas une nouveauté puisque les usagers de moins de 25 ans y sont déjà soumis. Mais le projet de loi du ministre de l'Intégration sociale va l'étendre à tous les bénéficiaires du revenu d'intégration dès le 1<sup>er</sup> septembre. Il sera obligatoire et son non-respect sera sanctionné d'un mois de retrait du revenu d'intégration (trois mois en cas de récidive). Pour répondre aux objections (classiques) des CPAS sur

le manque de moyens humains et financiers, Borsus promet une augmentation de 10 % du taux de remboursement du revenu d'intégration sociale (RIS) pendant un an au maximum. Ce que certains ne manquent pas de percevoir comme un moyen de pression évident sur les travailleurs sociaux. Comment s'opposer au PIIS sans se sentir pris dans un chantage financier de la part de son employeur?

### ACCOMPAGNEMENT OU PRESSION ?

Le projet de loi pose des questions fondamentales aux CPAS en tant qu'institution. Pour baliser (peut-être) la réforme, le SPP Intégration sociale avait commandé une étude sur les pratiques actuelles des centres en matière de PIIS et sur l'impact d'une éventuelle généralisation de ce dispositif à tous les bénéficiaires du RIS. Ses auteurs Abraham Franssen (Université Saint-Louis) et Kristel Driessens (Karel de Grote Hogeschool) ont d'abord constaté la diversité des politiques d'activation sociale menées

→ par les CPAS. Certains font du PIIS un outil d'accompagnement social, d'autres un moyen de pression sur l'utilisateur pour tester sa «disposition au travail». Et s'il se dégagait un consensus sur l'utilité du PIIS pour les moins de 25 ans, ce n'était plus le cas lorsqu'il s'agissait de l'étendre d'office à tous les bénéficiaires. Dans leurs conclusions, les auteurs de l'étude ont estimé que cette généralisation était risquée, compte tenu *des divergences de philosophie, de pratiques et de politiques entre les 589 CPAS du pays*. Pour ces experts, une extension éventuelle du PIIS à des fins d'activation sociale devait en tout cas être «découplée» de l'octroi ou du maintien du revenu d'intégration et de la possibilité de sanctions financières qui seraient *«éthiquement peu défendables et éthiquement contre-productives»*.

### **Certains CPAS font du PIIS un outil d'accompagnement social, d'autres un moyen de pression sur l'utilisateur pour tester sa «disposition au travail».**

Willy Borsus n'a pas tenu compte de ces recommandations. Pas plus que celles des CPAS qui ne voulaient pas d'un dispositif contraignant. Sa seule concession : les CPAS pourront motiver l'impossibilité d'imposer un PIIS à un usager pour des raisons de «santé et d'équité». De quoi s'interroger sur le poids politique des CPAS. Et sur l'utilité des processus de concertation avec ceux-ci.

Abraham Franssen, professeur de sociologie à l'Université Saint-Louis et auteur de l'étude sur le PIIS, n'est pas vraiment étonné par l'attitude du

ministre. *«J'ai l'impression que la décision était prise d'avance»*, dit-il. Au sein des CPAS, il n'y avait pas une opposition de principe au PIIS mais une volonté de mettre des balises. *«De ce point de vue, on ne peut pas dire qu'il y ait eu, chez le ministre, une prise en compte des conclusions de cette étude. Et pour ce qui est des sanctions, il va même à l'encontre de ce qui était proposé.»*

#### **QUI POUR DÉFENDRE LES USAGERS ?**

Plusieurs CPAS n'ont pas attendu le projet de loi pour élargir le PIIS aux autres usagers. Mais le contenu de ce dispositif varie fort d'un centre à l'autre. *«Le contenu des PIIS n'est pas défini par la loi. C'est source d'arbitraire et de grandes différences de traitement d'un CPAS à l'autre, d'un assistant social à l'autre»*, relève Bernadette Schaeck pour l'aDAS (Association de défense des allocataires sociaux). Pour Abraham Franssen, *«c'est la grosse difficulté dans toutes les réformes touchant les CPAS : les divergences d'usage, de moyens et de philosophie. Certains CPAS ont une logique très sanctionnante»*. Le PIIS fait l'objet d'un contrat avec des obligations formelles et peut même servir de prétexte pour décourager les demandes d'aides. C'est vrai dans les trois Régions du pays.

Les disparités entre CPAS ne vont pas se résorber avec ce projet de loi. *«Dans l'avant-projet, analyse Abraham Franssen, les CPAS restent libres des contenus qu'ils mettent dans le PIIS.»* On peut exiger de l'utilisateur qu'il *«ramène cinq offres d'emploi»* comme on peut l'encourager à participer à une activité d'utilité sociale. Le texte de loi ne dit rien non plus quant à la manière d'apprécier les démarches du bénéficiaire du RIS. *«Dans la recherche, nous avons fait des remarques sur l'absence d'équilibre dans le pouvoir de négociation entre l'utilisateur et le CPAS. Rien dans le projet de loi ne va dans le sens d'un rééquilibrage.»* Le professeur de sociologie constate que le «glissement» accru d'un régime de sécurité sociale vers l'assistance *«créé une catégorie à part, déliée des débats de négociations. C'est un chantier qui s'ouvre pour les organisations syndicales, qui défendent les demandeurs d'emploi et les accompagnent devant les tribunaux du travail. Ce champ social, celui des usagers des CPAS, devient important mais reste peu investi du point de vue de la défense de leurs droits sociaux»*.

**« On ne peut pas dire qu'il y ait eu, chez le ministre, une prise en compte des conclusions de cette étude. Et pour ce qui est des sanctions, il va même à l'encontre de ce qui était proposé. »**

Abraham Franssen, professeur de sociologie à l'Université Saint-Louis et auteur de l'étude sur le PIIS

Les CPAS pourront sanctionner les usagers qui ne respectent pas le contrat imposé. Certains ne s'en privent déjà pas aujourd'hui. Mais les sanctions prononcées par les CPAS restent marginales et forcément limitées dans le temps car après... il n'y a plus rien. Pour Abraham Franssen, *«prononcer des sanctions sur la base de l'attitude de l'utilisateur, c'est la porte ouverte à l'arbitraire. Alors que, historiquement, la progression du CPAS a été de sortir de cet arbitraire. En passant de la CAP (caisse d'assistance publique) de la commune au CPAS, en consacrant le droit à vivre dans la dignité, on avait fait progresser le droit. Ici, avec le PIIS, le pouvoir discrétionnaire revient. On est davantage dans le traitement symbolique des inclus que dans l'accompagnement des exclus»*. C'est aussi la crainte des assistants sociaux. Le PIIS, dit la Féwasc, c'est *«la réintroduction d'une appréciation locale et subjective du droit à l'intégration sociale»*. Un curieux cadeau d'anniversaire pour le 40<sup>e</sup> anniversaire de la loi organique des CPAS.

#### **DU WELFARE AU WORKFARE**

Autre grief : l'introduction du «service communautaire» dans le projet de loi, sans aucun doute la disposition la plus controversée. Dans l'étude, 72% des CPAS estimaient que ce service ne devait pas être obligatoire. Dans le texte de loi, il ne l'est pas mais il fait partie intégrante du PIIS, qui le sera. *«Le caractère volontaire est donc parfaitement illusoire»*, estime Bernadette Schaeck. Pour échapper aux contrôles de recherche active d'emplois, l'utilisateur sera fortement incité à *«l'accepter sur une base volontaire et c'est la porte ouverte vers un travail salarié non rétribué»*.

Pour Abraham Franssen, le concept de service communautaire ouvre une brèche, «idéologiquement dangereuse» vers le «workfare», soit la mise au travail (même non rémunéré) pour «mériter» ses allocations. Dans le service communautaire, on pourrait ranger des activités sociales (faire du théâtre, participer à un potager collectif), qui sont productrices de liens sociaux. *«Mais en les intégrant*

→ dans le PIIS, l'esprit est totalement dévoyé. Je ne m'attendais pas du tout à ce que ce service communautaire soit repris dans le projet de loi. Son caractère obligatoire n'a pas de sens.» C'est aussi ce qu'estime la Féwasc : «Cela revient à banaliser l'absence d'emplois et à institutionnaliser une forme de sevrage moderne.»

La recherche a-t-elle montré des divergences entre les CPAS du Nord et du Sud ? «La recherche était demandée par le SPP Intégration sociale, rappelle Abraham Franssen. Le SPP, instance fédérale, a la hantise de voir apparaître des clivages communautaires. Une recherche précédente sur la question de l'activation sociale avait montré des sensibilités différentes entre le Nord et le Sud. Mais ici, à mon grand étonnement, j'ai constaté des divergences très fortes entre CPAS wallons et entre CPAS bruxellois. Une lecture communautaire serait donc abusive même si on sait que, du côté francophone, on fait généralement preuve de plus de vigilance critique. Pour les anciennes générations en tout cas.»

Un clivage générationnel? Des professeurs dans les écoles sociales nous avaient déjà dit leur malaise à ce sujet (Lire «Avis de tempête sur le travail social» dans ce numéro). Le professeur de sociologie confirme. «Dans les rencontres qualitatives, ce critère était sensible. Les travailleurs sociaux de plus de 40 ans sont plus critiques à l'égard de l'activation sociale que les jeunes. Il y a même un profond décalage.» Abraham Franssen ajoute cependant qu'il faut se garder de tout jugement moralisateur du style «c'était mieux avant». «Avant, il y avait aussi cette tendance à abandonner des usagers à leur sort, de ne s'occuper que des 'bons', de ceux qui peuvent prendre leur sort en main. Les dispositifs d'activation sociale peuvent apporter un bénéfice subjectif: recréer du lien, sortir de l'isolement. Estimer qu'un CPAS doit s'occuper de tous ses usagers est aussi une démarche intéressante.»

### VIDE DE CONTENU ?

En déposant son projet de loi, Willy Borsus semble avoir pris de court les CPAS. Comme pour le rapport social électronique, il n'y a pas eu de réelles négociations et il n'a pas été tenu compte de leur avis. Mais quel avis? Celui-ci s'exprime souvent sous la forme d'objections techniques (pas assez de moyens, charges supplémentaires). Pour Stéphane Roberti, président du CPAS de Forest et membre de l'Association de la ville et des communes de la Région

bruxelloise, «derrière ces protestations 'techniques', il faut voir une prise de position politique plus présente qu'autrefois». Les CPAS bruxellois remettent en cause la contractualisation de l'aide sociale, assure-t-il. «C'est perçu comme une mise sous tutelle insupportable des usagers.»

Le message est-il vraiment si clair ? Pour Abraham Franssen, les CPAS ont une responsabilité en termes de prises de position publiques. «Ils doivent dire clairement ce qu'ils acceptent ou pas» et «mettre des balises puisque le projet de loi ne le fait pas. Les obstacles techniques sont une ligne de défense faible. Il est légitime qu'une institution cherche à obtenir plus de

### Autre grief : l'introduction du «service communautaire» dans le projet de loi, sans aucun doute la disposition la plus controversée.

moyens mais, ici, ce n'est pas seulement une question de nombre de travailleurs sociaux.» La question fondamentale reste le sens même que l'on donne aux mots «intégration sociale». Pour que le PIIS soit efficace, estime Abraham Franssen, il faut que le CPAS ait accès à des offres (externes) en matière de formation ou d'articles 60. «Des CPAS disposent de ce réseau, d'autres (et c'est la majorité) n'ont rien à offrir. Le PIIS est alors vide de contenu. Pour certains usagers, il est tout aussi évident que leur imposer un PIIS n'a aucun sens. Et s'il n'existe aucun tissu qui permette au moins la reliance sociale, on est dans l'incantation, la posture idéologique.» •

## Actif comme un allocataire à Rotterdam

Rotterdam ne se contente pas d'être le lieu de naissance de la musique gabber. La ville a aussi décidé de mettre ses allocataires sociaux de longue durée à contribution. La «Taskforce Tegenprestaties» s'en charge.

ALTER ÉCHOS N°405, 19 JUIN 2015, JULIEN WINKEL

« R aaaaadiioo Rotterrrrrdam. (rythme entêtant) Boum boum boum boum Piaaaaaaaaaaaaaaaaaan. » La frontière belgo-hollandaise à peine traversée en voiture, le changement est déjà palpable. Sur les ondes, les jingles sont passés en mode «gabber», du nom de cette musique électro ultrateigneuse née à Rotterdam au début des années 90. Depuis, le genre a quelque peu périclité. Mais il faut croire qu'il fait encore bien l'affaire de quelques publicitaires locaux en manque d'idées...

Des idées, Rotterdam en a pourtant. Et parfois de bien polémiques. Le programme «Tegenprestaties» – «Contreparties» – est l'une d'elles. Projet lancé par la Ville en 2011, son objectif est simple : il s'agit de remettre certains allocataires sociaux «en mouvement» en échange de l'aide qui leur est apportée. Attention, il ne s'agit pas de chômeurs, mais bien de personnes bénéficiant d'une assistance financière de la part de la municipalité depuis au moins cinq ans. Pour se remettre «en mouvement», on leur demande la plupart du temps de s'acquitter bénévolement de certaines tâches, souvent au sein

d'associations, mais aussi d'églises, de mosquées, d'hôpitaux, de musées. Quatre mille allocataires – sur les 20.000 candidats potentiels recensés dans toute la ville – seraient inclus aujourd'hui dans ce programme.

### « ILS PEUVENT CHOISIR CE QUI LEUR PLAÎT »

Pendrecht est l'un des 22 quartiers impliqués dans l'opération «Tegenprestaties». Au centre du quartier se trouve la fameuse «Plein 1953», une zone commerciale qui doit son nom aux inondations meurtrières du 1<sup>er</sup> février 1953. La mer n'est pas loin, et on le sent. Un petit vent glacial souffle. De gros goélands peuplent le ciel. Et d'impressionnants guanous au sol invitent à la vigilance... Visiblement habitué aux lieux, Nico van Wijk a prudemment revêtu son grand imper brun façon Colombo. Les cheveux milong grisonnants rejetés en arrière, cet homme est le responsable de ce qu'on appelle ici la «Taskforce Tegenprestaties». Et à le croire, Pendrecht et les 21 autres quartiers impliqués dans le programme ont bien besoin d'une task force. «La zone a l'air cosvue comme cela, mais elle s'est progressivement appauvrie

→ depuis quelques décennies, notamment avec l'arrivée de nombreux immigrants en provenance de Turquie, du Maroc ou encore d'Érythrée. Derrière les façades propres se cachent des réalités sociales très difficiles qu'un chômage important n'arrange pas», explique-t-il tout en cheminant vers les locaux de «Vitaal Pendrecht».

## « Derrière les façades propres se cachent des réalités sociales très difficiles »,

Nico van Wijk, responsable de la « Taskforce Tegenprestaties »

Cette association, partiellement subsidiée par la Ville, fait partie des deux mille structures ayant accueilli au moins un des allocataires envoyés par le programme «Tegenprestaties». Pour certaines, il n'y avait pas le choix. Toutes les associations financées par la Ville sont en effet contraintes d'accueillir ce qu'on appelle pudiquement aussi des «bénévoles».

Pour les autres structures, il a fallu être patient. «Certaines étaient réticentes au début», explique Petra van der Pol, chargée de relations pour la Taskforce Tegenprestaties. *Les impliquer dans le programme n'a pas été facile, notamment parce que ces bénévoles qu'ils accueillent n'en sont pas vraiment.* » Un «détail» qui a son importance. Les allocataires n'ont en effet pas le choix. Ils doivent participer au programme, sous peine de voir leurs allocations réduites de 30 % dans un premier temps. Et de 100 % dans un deuxième temps, s'ils font de la résistance. «Mais attention, ils peuvent choisir ce qui leur plaît», tempère Natalie Hellings, l'un des deux «coachs en activation» du programme pour le quartier de Pendrecht.

Cet autre «détail» a également son importance. Contraints de se mettre «en mouvement», les

allocataires peuvent néanmoins proposer une activité «bonne pour eux, le quartier, la communauté», souligne Nico van Wijk. Le panel est varié et peut aussi comprendre des cours de néerlandais ou même le fait de s'occuper d'un proche malade, «ce qui est bon aussi pour la collectivité puisqu'elle ne doit pas payer de garde-malade», renchérit le responsable. Petra van der Pol va plus loin. «Il peut s'agir d'activités dans tout ce qui touche au non-marchand», explique-t-elle.

Si en revanche les allocataires n'ont pas réussi à trouver d'activité, on leur en propose. Le tout pour 20 heures par semaine, même si le programme peut être adapté. «On peut commencer avec cinq ou dix heures si la personne est fragilisée», explique Natalie Hellings. Avant de préciser que les prestations sont à effectuer aussi longtemps que la personne bénéficie d'allocations.

### ALLES BEGREPEN ?

Dans les locaux de «Vitaal Pendrecht», la vingtaine d'allocataires présents n'avaient manifestement pas d'activités à proposer. Convoqués par lettre et puis par téléphone, il leur a été demandé de venir se présenter à cette séance d'information. Le but de la matinée est simple : on va leur expliquer ce que fait «Vitaal Pendrecht». Pour résumer, l'association s'emploie à organiser et à soutenir toutes sortes d'activités dans le quartier en y envoyant des bénévoles auxquels viennent se joindre les allocataires envoyés par la Taskforce Tegenprestaties. Aujourd'hui, ces derniers pourront visiter certaines des activités. Et ils devront ensuite effectuer un choix.

Pourtant, certaines personnes n'ont pas l'air de trop savoir pourquoi elles sont là. Un groupe de quatre femmes d'origine latino-américaine semble à la peine. Natalie Hellings, visiblement pressée de passer aux choses sérieuses, les interroge. «Hebben jullie alles begrepen? Weet u wat tegenprestaties zijn?» «Ja ja», répond l'une d'elles d'une voix mal assurée. Cet acquiescement sonne comme un signal de départ. Dès ce moment, les participants se lèvent. Et c'est parti pour un tour du propriétaire. De petits groupes se forment et se mettent en mouvement dans le quartier. Parmi l'un d'eux se trouve Marion van Zeeland. Cette ancienne professeure de français s'occupe aujourd'hui de l'arboretum

Pendrecht, une des activités proposées par «Vitaal Pendrecht». Le jardin accueille différentes activités à destination des habitants. Ceux-ci peuvent également prendre soin d'une parcelle. Les enfants du coin sont aussi conviés tous les mercredis pour mettre les mains dans la terre, notamment en compagnie de certains «bénévoles» envoyés par la Taskforce Tegenprestaties via Vitaal Pendrecht. Des «bénévoles» pas forcément toujours au rendez-vous. «On devrait en avoir cinq, mais, dans les faits, seulement trois viennent régulièrement», explique Marion van Zeeland. *C'est parfois un peu la catastrophe, certains ne sont pas sortis de chez eux depuis 15 ans.* » L'argumentaire revient régulièrement. Cumulant nombre de problèmes, les allocataires devraient être remis «en mouvement». «Certains ici n'ont pas de réseau social, d'autres n'ont jamais mis les pieds au centre de Rotterdam», explique Nico van Wijk. *Nous essayons de les faire sortir, de les aider à s'aider eux-mêmes.* » Et d'après notre interlocuteur, cela fonctionne. «On peut les voir changer», explique-t-il.

Ce qui étonne pourtant, c'est qu'aucune formation professionnelle ne leur est proposée. Former les allocataires ne serait-il pas plus pertinent ? «Il n'y a tout simplement plus d'argent dans les caisses de la Ville pour faire cela. Il y a quelques années, la Ville recevait près de 200 millions d'euros pour les programmes de réinsertion. Aujourd'hui, on est à 50 millions», argumente Nico van Wijk en déambulant le long d'un petit cours d'eau. Résultat des courses, Rotterdam semble avoir abandonné tout espoir de réintégrer ces allocataires de longue durée sur le marché du travail. «Il y a de moins en moins de boulot peu qualifié dans le coin», ajoute Nico van Wijk en avisant deux des Latino-Américaines, oubliées un peu en arrière et qui réintègrent le groupe à défaut de réintégrer la vie active. *La plupart ne cherchent pas de travail, ce que d'ailleurs nous n'attendons pas d'eux.* » Vue de Belgique, la phrase a des allures de fatalisme. Ici, teintée d'une sorte de pragmatisme à la hollandaise, elle est considérée plutôt comme «réaliste», et ce même si certains des allocataires passés par les Tegenprestaties retrouvent parfois du travail. Sur les 430 issus du quartier Pendrecht, une trentaine seraient dans le cas. «Nous suivons les allocataires régulièrement et, s'ils sont prêts, nous pouvons leur proposer du jobcoaching», explique Natalie Hellings.

### « ICI C'EST COMME ÇA »

Réaliste, Akim (nom d'emprunt) l'est aussi. Patiemment, il s'échine à bêcher une parcelle de terre en plein milieu de l'arboretum. Cet homme à l'âge indéfini est un des «bénévoles» estampillés «Tegenprestaties». Son constat est clair. *«Qu'est-ce que tu veux, ici c'est comme ça. Si tu veux toucher tes allocations, tu dois travailler, c'est comme un travail. Moi, j'ai des enfants à nourrir, alors je m'acquitte de ma tâche.»* Quant à savoir si le travail lui plaît, on n'en saura pas plus. Il semble que oui. Tout comme il semble que le programme Tegenprestaties fasse plus ou moins l'unanimité dans le coin. Même si certains bémols sont aussi évoqués, comme le fait que l'arrivée régulière de bénévoles frais pourrait inciter les associations à engager moins d'employés. «Au début, cela a aussi cassé un tabou. Il y a eu de la résistance, mais elle s'est atténuée depuis un an», constate Nico van Wijk.

**« Qu'est-ce que tu veux, ici c'est comme ça. Si tu veux toucher tes allocations, tu dois travailler, c'est comme un travail. Moi, j'ai des enfants à nourrir, alors je m'acquitte de ma tâche. »**

Hakim

Sur le principe – faire travailler des allocataires –, on trouve donc peu de monde pour rechigner. Le tissu associatif impressionnant dans le quartier, souvent financé par la Ville, semble y être pour quelque chose. Yentl van Heest est «Participatiemakelaar» (faiseur de participation) pour une autre association de Pendrecht, répondant au doux nom de «Pit 010». Situés à côté d'une échoppe refourguant



## SERVICE COMMUNAUTAIRE : INTERPELLANT, POUR NE PAS DIRE PLUS...

ÉDITO, ALTER ÉCHOS N°477, OCTOBRE 2019

En évoquant dans son accord gouvernemental sorti ce mois d'octobre 2019 la mise en place d'un service communautaire, la Flandre n'a fait que recycler une idée déjà mise sur la table par le sénateur Rik Daems (Open VLD) en 2013, puis par le gouvernement fédéral en 2014.

À l'époque, le gouvernement de Charles Michel avait envisagé de contraindre les chômeurs de longue durée – deux ans au minimum – à prester deux demi-journées de service à la collectivité par semaine. Une idée qui s'était vite heurtée aux refus de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale. Depuis la réforme de l'État, les Régions sont effectivement compétentes non seulement pour l'accompagnement des chômeurs mais aussi pour leur contrôle. Il fallait donc leur accord. Qui n'est jamais arrivé du côté francophone.

Chez les néerlandophones par contre, il semble donc que l'idée ait fait son chemin en quelques années. Il faut dire que non loin d'Anvers, terre de prédilection de Bart De Wever, la Ville de Rotterdam, aux Pays-Bas, a mis sur pied un système identique depuis quelques années. Il s'adresse à des allocataires

sociaux, et non pas à des chômeurs comme c'est le cas pour le projet flamand. Si la nuance paraît faible, elle a cependant toute son importance.

On peut déjà se demander s'il convient de mettre en place ce genre de dispositifs à destination d'allocataires sociaux. Certes, on peut penser – à l'instar des porteurs du projet rotterdamois – que tenter de faire sortir certains allocataires de leur isolement via un service à la collectivité peut avoir du bon. Il pourrait s'agir d'une sorte de pied à l'étrier, en échange d'allocations octroyées « généreusement » puisqu'il ne faut pas avoir cotisé pour en bénéficier.

Philosophiquement, cependant, le projet pose tout de même question. Peut-on contraindre des allocataires à effectuer certaines tâches alors qu'on le sait, ils se démènent déjà pour garder la tête hors de l'eau? Quand on est dans le pétrin, survivre est souvent un job à plein temps...

Mais que penser alors lorsque le gouvernement flamand songe à appliquer ce système à des chômeurs? Il convient de rappeler ici que le chômage n'est pas un cadeau fait aux travailleurs ayant perdu leur emploi. Il s'agit d'un système d'assurance pour lequel ils ont cotisé lorsqu'ils étaient au travail, en prévision des mauvais jours. Venir conditionner le bénéfice de cette assurance à la réalisation d'un travail communautaire constitue donc une nouvelle étape dans ce qu'on appelle l'« activation » des chômeurs.

toutes sortes de produits originaires des Balkans, dont un « Vranac Pro Corde » – un vin produit en Croatie, en Serbie et au Monténégro –, monténégrin joliment charpenté, les locaux de la structure sont neufs et spacieux. Ils bruissent aussi des activités qui y sont organisées. Parmi elles, des cours de « participation et de néerlandais », de socialisation, d'histoire, d'informatique. Ou encore une assistance financière. Les « bénévoles » envoyés par la Taskforce Tegenprestaties y seraient nombreux. Et pour cause : Pit 010 est aussi partiellement financée par la Ville de Rotterdam. « Je suis convaincu que nous, et

le programme Tegenprestaties, constituons un espace de stabilité pour le voisinage », explique Yentl van Heest. *Beaucoup de gens ici sont en dehors du rythme. Nous sommes là pour leur dire que leur futur est devant eux, qu'ils sont les maîtres de leur destin. Au début, ils ne sont parfois pas très motivés, mais ils changent vite. Et nous leur disons : 'Si vous n'êtes pas motivés, nous vous motiverons.'* Cela tombe bien, parce que, dans quelque temps, il devrait y avoir encore plus de monde à motiver. D'ici trois ans, le programme Tegenprestaties devrait être généralisé à l'ensemble des 42 quartiers rotterdamois. •

## CPAS et justice : flagrantes dérives?

Demande inutile de documents, visite sur la base de suspicion, jugement arbitraire et lapidaire : les pratiques d'assistants sociaux font l'objet de recours devant les tribunaux du travail. Des pratiques qui malmènent sérieusement le droit de mener « une vie conforme à la dignité humaine ».

ALTER ÉCHOS N° 465, 18 JUIN 2018, MARTINE VANDEMEULEBROUCKE

C'est l'histoire d'une mère de deux jeunes enfants qui demande le revenu d'intégration (RIS) au CPAS de Herstal. L'assistant social exige ses extraits bancaires des trois derniers mois et constate un retrait d'argent à un distributeur à Disneyland. Cela a suffi pour la priver du RIS puisqu'elle se montrait « plus disposée à voyager qu'à travailler » et tant pis si ça s'était passé un week-end et bien avant qu'elle ne fasse une demande d'aide au CPAS.

Des affaires comme celle-là, Bernadette Schaeck, qui a travaillé comme assistante sociale pendant plus de 30 ans au CPAS de Liège, peut en évoquer des dizaines. Au sein de l'aDAS (Association de défense des allocataires sociaux), elle accompagne, défend les usagers dans leurs déboires avec les CPAS et dénonce des décisions arbitraires et illégales. Elle n'est pas la seule. Des avocats, des juristes dans les

services d'aide de première ligne se disent effarés par les dérives qu'ils constatent dans certains CPAS.

Exemple? Les étudiants. Les litiges les concernant ont fortement augmenté devant les tribunaux du travail, comme le reconnaît d'ailleurs Alexandre Lesiw, président ad interim du SPP Intégration sociale. « Des CPAS sanctionnent les étudiants parce qu'ils les considèrent en situation d'échec scolaire », explique Judith Lopez Cardozo, juriste à Infor-Droits du Collectif Solidarité contre l'Exclusion (CSCE). *Ils estiment que les notes sont moins bonnes et de manière discrétionnaire suspendent leur aide, parfois en plein mois de juin. Résultat : ils loupent leurs examens, ce qui justifie alors de leur supprimer l'aide sociale*. Les débiteurs d'aliments, la disposition au travail, le statut de cohabitant sont aussi d'autres grands « classiques » des recours auprès des tribunaux. ➔

→ Quand un jeune demande l'aide du CPAS pour s'installer, ce dernier vérifie si les parents (les débiteurs d'aliments) peuvent ou non subvenir à ses besoins. Mais Vincent Decroly, juriste à la Free Clinic de Bruxelles, épingle une nouvelle tendance qui n'épargne plus aucune catégorie d'âge. Ce ne sont plus seulement les jeunes qui sont visés mais également « des personnes de 40, 50 ans. Le CPAS n'hésite pas à se tourner vers leurs parents pensionnés âgés de plus de 70 ans. Decroly dénonce aussi la manière de procéder : « Ils exigent que des jeunes fournissent les fiches de paie de leurs parents, documents que les assistants sociaux peuvent trouver eux-mêmes via la Banque Carrefour de la sécurité sociale. Cela sert juste à humilier, à créer des tensions familiales. »

### « Des CPAS exigent que des jeunes fournissent les fiches de paie de leurs parents. Cela sert juste à humilier, à créer des tensions familiales. »

Vincent Decroly, juriste à la Free Clinic, de Bruxelles

L'intrusion dans la vie privée? « J'ai défendu une jeune fille enceinte qui avait un enfant en bas âge, se souvient Catherine Legein, avocate. Son seul soutien était une tante vivant à Liège. Sur la base de relevés aux distributeurs à Liège, le CPAS a conclu que son domicile à Bruxelles était fictif et lui a retiré son aide. » Les visites domiciliaires sont très intrusives, explique Bernadette Schaeck. « Les fouilles de la chambre pour

prouver une cohabitation sont d'une grande violence sociale. Ces visites se font à l'improviste et si la personne n'est pas chez elle, cela peut aider à prouver que le domicile est fictif. » Nos interlocuteurs pointent les contacts parfois difficiles avec certains assistants sociaux et leur obsession du contrôle. « Certains se sont trompés de métier. Ils auraient dû être policiers », assène Judith Lopez Carozo. Catherine Legein, qui est aussi l'avocate de deux CPAS, nuance en rappelant les conditions de travail « déplorables » des assistants sociaux. Mais Alexandre Lesiw reconnaît une détérioration de la qualité du travail social dans les grands centres urbains et, même s'il s'agit d'une minorité, d'une « influence » possible des travailleurs sociaux par un « climat politique, médiatique qui accorde plus d'importance à la lutte contre la fraude sociale qu'aux situations de non-droit ».

### DÉCIDER DE NE PAS DÉCIDER

Exemple avec les fameux PIIS (projets individualisés d'intégration sociale), introduits en 2016. Si un usager refuse un PIIS ou ne se montre guère collaborant, il peut être sanctionné par une suspension du RIS pendant un à trois mois. Mais des travailleurs sociaux peuvent décider qu'il s'agit plutôt d'une preuve de « non-disposition au travail », ce qui est sanctionné par un retrait pur et simple du RIS.

Autre gros problème pour les avocats : l'absence de décision. « La loi dit que les CPAS disposent de quatre semaines pour prendre une décision sur l'octroi ou non du revenu d'intégration », explique Vincent Decroly. Des CPAS, comme celui d'Anderlecht, contournent systématiquement la loi. Une personne se présente le 2 mai? On lui propose un rendez-vous le 18 juin et on considère que la demande d'aide commence à partir de cette date. Ou alors on lui dit que tous les documents n'ont pas été apportés et on reporte la décision. »

La parole à la défense. Alexandre Lesiw, le « patron » du SPP confirme certaines pratiques, en dément d'autres. Les CPAS qui coupent l'aide faute de preuves de recherche d'emploi? « Ces situations peuvent bien sûr exister et, avant 2002, c'était le cas. Mais on a changé la législation et la charge de la preuve de la recherche d'emploi repose sur les deux parties. Le CPAS doit pouvoir prouver qu'il a pu réaliser le droit à l'emploi pour l'usager. » L'absence de décision dans

les délais? Le report des rendez-vous sous prétexte que la personne n'a pas apporté les documents requis? « C'est évidemment illégal. Nous rappelons sans cesse que dès que la personne se présente au CPAS, il faut lui donner une preuve que sa demande d'aide a été introduite. » Jean Spinette, coprésident de la Fédération des CPAS bruxellois, l'admet mais ajoute que la loi est parfois difficile à appliquer car le dossier doit être complet pour permettre l'octroi de l'aide. « C'est controversé. Nous nous faisons souvent condamner par les tribunaux du travail sur ce point. »

Alexandre Lesiw insiste sur le fait que les rapports d'inspection opérés par l'administration sont là pour rappeler leurs obligations aux CPAS. Nous avons parcouru quelques rapports pour l'année 2017. Au hasard. Des gros CPAS, des moyens, des petits, des bruxellois et des wallons. Les remarques de l'inspection sont toujours les mêmes. Il est reproché d'exiger les extraits bancaires des trois derniers mois, de devoir fournir des documents que l'AS peut lui-même trouver auprès de la Banque Carrefour, d'effectuer des visites domiciliaires sur la base de « suspicion de fraude » alors que, comme l'assure Alexandre Lesiw, leur objectif est avant tout d'évaluer les besoins de l'usager. Mais ce qui frappe aussi à la lecture de ces rapports, c'est le nombre de fois où l'inspecteur/inspectrice constate que le reproche avait déjà été formulé lors de la visite précédente et que le CPAS n'en a pas tenu compte.

### MOINS DE CONTESTATIONS OU MOINS DE RECOURS ?

Alors à quoi servent ces rapports? « Nous considérons comme intrusif, non pas le fait d'exiger des extraits bancaires pour le mois afférent à la demande de RIS, mais de l'étendre à trois mois », répond Alexandre Lesiw. Nous avons déjà attiré l'attention des CPAS à ce sujet sur notre site, mais nous constatons qu'il faut encore intervenir. Même chose en ce qui concerne les documents qui peuvent être obtenus via la Banque Carrefour. Lorsqu'il y a une violation de la loi, on peut, sur la base du rapport d'inspection, refuser le remboursement du CPAS, mais ce sont des situations extrêmes. » C'est déjà arrivé? « À ma connaissance, c'est rare en effet », concède Alexandre Lesiw.

Du côté des fédérations des CPAS, on n'intervient pas, au nom de l'autonomie des centres. « Le statut

## SONIA ET L'HOMME AU TORSSE NU

Sonia a contacté l'aDAS le 1<sup>er</sup> juillet 2017. Il est convaincu qu'elle vit avec son mari dont elle est séparée sans être divorcée. Sonia et son ex ont des domiciles séparés et ne vivent pas ensemble. Des nombreuses preuves de non-cohabitation ont été fournies et les visites à domicile n'ont rien détecté. Mais le CPAS trouve que l'ex-mari consomme trop peu d'eau par rapport à la moyenne. Il a répliqué qu'il prend sa douche au boulot. Comment le CPAS prouve-t-il alors la cohabitation? Lors d'une visite à l'improviste, l'assistante sociale a trouvé l'ex-mari au domicile de Sonia. Celle-ci était partie faire des courses avec une aide familiale et lui avait demandé de veiller sur le bébé pendant une heure ou deux. Le bébé était né quelques jours plus tôt. À la question de l'AS « Qui êtes-vous? », l'homme a répondu : « Je suis son mari », ce qui reste administrativement exact. L'AS note aussi que l'homme était torse nu (la visite a eu lieu en juillet!). Le CPAS a introduit une plainte au pénal pour fraude sociale contre Sonia et son ex-mari. À la suite du retrait du RIS, les dettes de Sonia se sont accumulées. Elle a perdu son logement. Grâce à un appel à la solidarité financière lancé par l'aDAS, elle a pu payer un nouveau loyer. Depuis le 15 mars, Sonia a introduit une nouvelle demande de revenu d'intégration sans attendre le résultat du recours devant le tribunal du travail. Elle l'a obtenu et c'est normal, la loi le prévoit. Mais pour Sonia, il a fallu l'intervention de l'aDAS, d'un conseiller du CPAS dans l'opposition, une interpellation du délégué général aux Droits de l'enfant et un contact avec le bourgmestre via une personnalité « amie ». Si les plaidoiries ont lieu comme prévu le 25 juin prochain, le jugement devrait tomber en juillet, soit un an après la décision de retrait.

de cohabitant est un contentieux majeur », explique Luc Vandormael, président des CPAS wallons. Le supprimer ferait diminuer les recours. J'ai déjà été interpellé par la question des extraits bancaires réclamés pour les trois derniers mois et nous ne recommandons pas cette pratique, mais ce n'est pas notre rôle de nous ingérer dans les pratiques des centres. C'est au SPP-IS de faire le rappel à l'ordre. »

Retour donc chez le « patron ». Alexandre Lesiw assure que le SPP Intégration sociale analyse la

## « Les fouilles de la chambre pour prouver une cohabitation sont d'une grande violence sociale. »

Bernadette Schaeck, ancienne assistante sociale du CPAS de Liège

→ jurisprudence de tous les jugements et arrêts des juridictions du travail et que le contentieux CPAS est en régression. « En 2012, nous avons reçu 4.041 décisions des tribunaux du travail. Nous avons alors un contentieux énorme lié à la crise de l'accueil par Fedasil. Depuis, le nombre de décisions judiciaires que nous recevons diminue d'année en année. » Aujourd'hui, le contentieux « CPAS » représente environ 5 % de l'ensemble des affaires traitées par les juridictions du travail, il est en troisième position après le contentieux « sécurité sociale » (70 % !) et les conflits liés au contrat de travail. « Et en même temps, le nombre de personnes aidées par le CPAS n'a cessé d'augmenter au cours de ces dix dernières années. Si je rapporte le nombre de recours par rapport au nombre d'ouvertures de droits, j'en suis à moins de un pour cent. »

Tous les avocats que nous avons consultés, à Bruxelles comme en Wallonie, constatent une

baisse sensible des recours mais c'est dû, selon eux, surtout à la réforme de l'aide juridique. « Beaucoup d'usagers considèrent leurs allocations comme une « faveur » et il n'est pas facile d'oser entrer en conflit avec le CPAS, explique Vincent Decroly. Mais la vraie raison de la diminution des recours est la désertion du Barreau face à un contentieux très lourd à gérer ». Catherine Legein confirme : « J'ai alerté les magistrats : entre février 2017 et 2018, il y a une diminution de 50 % des requêtes CPAS à Bruxelles. C'est l'indice d'un accès à la justice de plus en plus difficile. Il faut désormais payer



## AU(X) RAPPORT(S) D'INSPECTION

Gembloux 2017. « L'inspection a été interpellée par le libellé utilisé dans votre canevas d'enquête sociale et relatif à la visite à domicile, à savoir 'ressources : suspicion d'aisance' : la visite à domicile doit permettre au travailleur social de mieux se rendre compte des conditions de vie et de l'état de besoin du demandeur, sans pour cela s'immiscer dans son intimité et faire un contrôle intrusif. [...] Cette remarque avait déjà été formulée lors de la précédente inspection en 2015. »

Dinant 2016. « Il a pu être constaté dans certains dossiers que le travailleur social faisait appel à la police afin de, par exemple, demander une enquête relative à la résidence effective du demandeur ou du bénéficiaire. Ce type de pratique n'est pas légal. Nous vous rappelons que vos agents sont soumis au secret professionnel et que les contacts avec la police ne peuvent avoir lieu que dans le cadre des procédures prévues par la loi, à savoir via l'auditorat du travail. »

Arlon 2017. « Il a été constaté que vous preniez une décision de refus lors d'une demande d'ouverture du droit à l'intégration sociale suite à une sanction Onem et ce, sur la base de l'article 3,5°, [...] à savoir la disposition au travail [...]. Il ne saurait être question d'assurer par le refus du revenu d'intégration – qui constitue un revenu minimum vital résiduaire – l'exécution d'une sanction relative à un autre secteur de la réglementation sociale. »

Molenbeek 2017. « L'inspectrice a très souvent constaté que les délais légaux en matière de prise de décision et de contractualisation des PIIS étaient le plus souvent dépassés. Quelles que soient vos difficultés en matière de personnel, il est impératif que vos décisions soient prises dans le délai légal de 30 jours à partir de la date de la demande. Une évolution positive doit pouvoir être constatée lors de la prochaine inspection. »

50 euros, ce n'est pas rien pour celui qui vit au taux cohabitant, et l'accueil au bureau d'aide juridique, rue de la Régence, est en dessous de tout. On refoule la moitié des personnes qui se présentent. Les gens font la file pendant des heures d'un service à l'autre pour finalement s'entendre dire que leur dossier n'est pas complet. Avant, il suffisait de prouver qu'on émargeait au CPAS, aujourd'hui, il faut produire toujours plus de documents :

composition de ménage, extraits de rôle... Les avocats ne sont jamais sûrs, non plus, d'avoir les bonnes pièces. Ces dossiers sont complexes, les tracasseries administratives insupportables et donc beaucoup d'avocats quittent l'aide juridique. »

Les usagers sont très seuls quand la « machine » CPAS déraile. Même si la loi sur le PIIS a prévu la possibilité d'un accompagnement juridique, dans les faits, les allocataires sociaux ne peuvent compter que sur des associations ou des bénévoles.

## « Le climat politique, médiatique qui accorde plus d'importance à la lutte contre la fraude sociale qu'aux situations de non-droit peut influencer certains travailleurs sociaux. »

Alexandre Lesiw, président ad interim du SPP Intégration sociale

Contrairement aux chômeurs, ils ne bénéficient pas de l'aide des syndicats pour se défendre en justice. « Quand on accompagne l'usager lors des auditions devant le CPAS, on peut obtenir des résultats, constate Bernadette Schaeck. Seuls, les gens ne s'en sortent pas. Mais les services de première ligne manquent. À Bruxelles, il y a la Free Clinic et Infor-Droits du CSCE mais en Wallonie, cela ne se fait que sur une base militante, comme avec l'aDAS. »

Le tribunal donne souvent raison à l'usager, constatent Judith Lopez Carozo et Pierre Lykadis, avocats à Liège. « Si ça rate, note Judith Lopez, c'est souvent parce que nous manquons de preuves écrites. Mais on est dans la même logique qu'avec l'Onem : se battre contre une machine à exclure. » •

# Les pratiques des CPAS épinglées

Après une longue carrière d'assistante sociale au CPAS de Liège, Bernadette Schaeck anime aujourd'hui l'Association de défense des allocataires sociaux. Elle base sa défense des usagers de CPAS sur sa connaissance des lois et pratiques mais aussi sur les rapports d'inspection des CPAS qu'elle épiluche avec soin. Un travail de titan qui n'a pas d'équivalent à notre connaissance.

PAR YVES MARTENS, AVEC BERNADETTE SCHAECK

**Q**uoi de mieux pour étayer une pratique militante que des rappels à la règle que feraient des autorités aux institutions concernées? C'est ce qu'a conclu Bernadette Schaeck<sup>1</sup> en étudiant systématiquement depuis quelques années les rapports d'inspection des CPAS (lire l'encadré).

Demander le revenu d'intégration sociale (RIS) est devenu un véritable parcours du combattant. Les CPAS le justifient souvent par des injonctions venues d'en haut en terme de contrôle. Or, le service d'inspection du SPP Intégration sociale appelle au contraire régulièrement les CPAS à plus de mesure... Il constate nombre de refus, retraits, suspensions non justifiés. L'obligation de fournir tous les extraits de compte est maintes fois qualifiée d'irrégulière. Le nombre et le type de documents exigés sont souvent inutiles et pourraient être obtenus autrement qu'en les exigeant aux demandeurs, par exemple via la BCSS (Banque carrefour de la

Sécurité sociale). Certains CPAS font preuve d'inventivité, en exigeant par exemple un certificat de bonnes vie et mœurs, en refusant un droit compte tenu d'une fortune future, ou encore en instaurant une notion de suspicion d'aisance.

D'autres problématiques sont soulevées de manière récurrente par les rapports d'inspection : l'octroi du taux cohabitant aux sans-abri et la prise en compte systématique des revenus des parents et enfants cohabitants (qui entraîne de nombreux refus de RIS).

Voici quelques exemples très illustratifs rien qu'en se limitant aux communes de la première lettre de l'alphabet.

## ANDENNE

Il a été constaté dans les dossiers contrôlés que la prise en compte des ressources des cohabitants ascendants et/ou descendants majeurs au premier degré était (presque) systématique. Or, nous vous

rappelons que cette prise en compte est une faculté et non pas une obligation. L'enquête sociale approfondie doit permettre au conseil de déterminer s'il y a vraiment lieu de tenir compte ou de ne pas tenir compte de celles-ci.

Une personne sans abri bénéficiant du RIS, qui réside temporairement chez un tiers et pour qui un projet individualisé d'intégration sociale a été déterminé a droit au montant de la catégorie « personne isolée ».

L'inspection a pu constater que votre centre exige de la part de demandeurs de produire leurs extraits de comptes bancaires. S'il va de soi que l'examen des ressources du bénéficiaire fait partie de l'enquête sociale et que les copies d'extraits sur lesquels apparaissent les éventuelles ressources mensuelles peuvent être réclamées, ces preuves peuvent aussi être obtenues par d'autres moyens dont les fiches de salaire, le relevé du syndicat, des caisses de paiement ainsi que les flux BCSS. En outre, exiger la production des extraits de compte complets constitue une ingérence dans la vie privée de l'utilisateur qui n'est pas acceptable ; un bénéficiaire du DIS (Droit à l'intégration sociale) n'a pas l'obligation légale de présenter et justifier ses dépenses mensuelles au CPAS. Conditionner l'octroi ou la prolongation du DIS à la production de ces éléments ne serait pas correct ; c'est l'article 3 de la Loi du 26/05/2002 qui énumère les 6 conditions d'octroi du DIS et il ne vous appartient pas d'en ajouter de nouvelles.

## ANDERLUES

Récupération du revenu d'intégration : l'inspectrice a constaté que votre centre récupère un indu sur le revenu d'intégration du mois suivant. Ceci n'est pas légal.

## ANS

Le délai pour prendre une décision en matière de DIS est de 30 jours à dater de la demande. Durant ce délai, il incombe à votre service social d'effectuer une enquête sociale complète. Lorsque celle-ci n'a pas pu être effectuée dans les délais impartis à cause d'une absence/mauvaise coopération du demandeur, le conseil peut prendre une décision de refus pour complément d'enquête et revoir éventuellement le dossier lors du prochain conseil. Par contre,

il ne peut être accepté qu'une décision de refus soit prise parce que l'assistante sociale n'a pas pu réaliser son enquête sociale pour d'autres motifs comme par exemple des congés pris durant cette période de 30 jours, impossibilité d'effectuer une visite à domicile (VAD) à l'improviste concluante, fiche de paie pas encore transmise par l'employeur, maladie du travailleur social référent... Dans ces situations, il y a lieu de prendre une décision en fonction des éléments probants disponibles et de revoir le dossier le mois suivant.

**Certains CPAS font preuve d'inventivité, en exigeant par exemple un certificat de bonnes vie et mœurs, en refusant un droit compte tenu d'une fortune future, ou encore en instaurant une notion de suspicion d'aisance.**

## ARLON

Dossiers de sanction ONEM : il a été constaté que vous preniez une décision de refus lors d'une demande d'ouverture du DIS suite à une sanction ONEM et ce sur base de la disposition au travail. La jurisprudence accorde le bénéfice du DIS aux personnes qui font l'objet d'une sanction d'exclusion du chômage dans le cadre de l'activation de leur comportement de recherche d'emploi. Si, en matière d'assurance-chômage, le chômeur peut être sanctionné après avoir abandonné un emploi sans motif équitable, cette sanction ne peut pas être automatiquement suivie d'un refus pour le même motif en matière de RIS. Il ne saurait être question d'assurer, par le refus du RIS, l'exécution d'une sanction relative à un autre secteur de la réglementation sociale. Dans la même optique, il convient d'éviter d'imposer une double peine pour le même fait. •

1. *Ensemble!* a consacré à Bernadette Schaeck un portrait qui retrace son parcours militant <http://www.asbl-cscc.be/journal/Ensemble98militant71>

## Sans-abrisme : « Le retour en logement peut s'avérer aussi traumatisant que l'arrivée en rue »

Pour lutter contre le sans-abrisme, divers dispositifs sont mis en place allant des hébergements d'urgence à, plus récemment, l'insertion par le logement. Dans son ouvrage *Le prix de l'insertion : Accompagner vers le logement comme solution au sans-abrisme ?*, Marjorie Lelubre, sociologue (Université Saint-Louis de Bruxelles), analyse ces diverses prises en charge des personnes sans abri en Belgique francophone.

**ALTER ÉCHOS : Si plusieurs modèles cohabitent dans la prise en charge du sans-abrisme, l'un d'entre eux sort-il du lot aujourd'hui ?**

**MARJORIE LELUBRE :** L'objet de ma thèse était d'interroger si les nouvelles manières de lutter contre le sans-abrisme, dont l'insertion par le logement, étaient aussi imprégnées des politiques d'activation actuelles que l'on observe à l'égard des demandeurs d'emploi, et plus récemment des bénéficiaires du RIS. Finalement, et c'est la conclusion de ma thèse, on constate plutôt la cohabitation de plusieurs modèles, comme l'urgence, les programmes d'insertion par le logement, les dispositifs ambulatoires... Dans le traitement public du sans-abrisme, il n'existe pas de modèle unique. Ce qui n'est pas forcément un problème au vu de la multiplicité des publics, même s'il importe de maintenir une certaine cohérence dans l'approche. De même, il est important de rééquilibrer les choses. Depuis le début des années 90, on a surtout privilégié un traitement lié à l'urgence, proche d'une approche humanitaire, les dispositifs qui cherchent à dépasser la satisfaction des besoins primaires et à permettre aux personnes d'entamer un parcours d'insertion, comme l'hébergement à long terme ou les dispositifs d'accompagnement en logement, doivent être mieux soutenus, notamment au niveau des subventions publiques. Il faut rééquilibrer les dispositifs.

**AÉ : Une grande partie de votre recherche est consacrée aux difficultés à l'œuvre dans les dispositifs d'accompagnement social en logement, mis en place pour privilégier le long terme à l'urgence...**

**ML :** C'est un nouveau métier. Les travailleurs sociaux doivent donc l'inventer, trouver une légitimité, défendre le fait qu'ils sont face à des parcours chaotiques, faits de hauts et de bas et qui demandent du temps avant de pouvoir permettre aux personnes de (re)devenir autonomes dans leur logement. J'insiste aussi sur l'investissement relationnel entre travailleurs et bénéficiaires. Il s'agit souvent d'une relation privilégiée, proche. Elle peut mettre les deux protagonistes dans une situation complexe, car on sort du cadre habituel de l'intervention sociale et il faut pouvoir gérer cette

relation, d'autant plus que celle-ci ne se déroule plus dans le bureau du professionnel mais dans le logement de la personne, espace qui appartient au bénéficiaire. Ce changement spatial implique nécessairement un repositionnement et demande aux travailleurs sociaux de faire preuve d'une grande capacité d'adaptation.

**AÉ : Quelles sont les difficultés majeures rencontrées par les bénéficiaires dans ce retour au logement ?**

**ML :** Depuis que je travaille sur le sans-abrisme et que j'en parle à des « non-initiés », il est parfois difficile de faire comprendre à mes interlocuteurs que si l'arrivée en rue est évidemment une épreuve, un traumatisme pour les personnes, leur retour en logement peut s'avérer tout aussi traumatisant. Après plusieurs mois, voire plusieurs années, en rue, se retrouver tout à coup entre quatre murs peut placer les personnes dans une situation très angoissante. Retrouver un logement, c'est aussi retrouver une adresse et donc une existence administrative, avec tout ce que cela implique, notamment le retour de créanciers. Paradoxalement, se retrouver en logement est aussi le plus souvent synonyme d'un grand isolement pour les personnes alors que leur vie en rue leur avait permis de recréer un certain cercle social. Cet isolement rend encore plus importante la relation nouée avec le professionnel, comme nous l'évoquions tout à l'heure. Au vu du peu de places disponibles dans ce type de dispositifs – encore peu financés actuellement, ce qui justifie le rééquilibrage nécessaire que j'évoquais précédemment –, intégrer un logement et bénéficier d'un accompagnement peut apparaître aux yeux des personnes comme un « privilège ». Elles peuvent ainsi ressentir une certaine pression à « réussir » leur insertion dans le logement. Il s'agira aussi de supporter une certaine culpabilité que ressentent certaines personnes face à leurs anciens compagnons demeurés en rue. Tout cela peut être très complexe à gérer. Dans le cadre de cet ouvrage, ce sont ces épreuves successives que je tente de décrire pour montrer le « prix » que vont devoir payer les personnes pour se maintenir en logement. Le retour en logement n'est pas la solution au sans-abrisme, ce n'est que la première étape d'un parcours beaucoup plus long et complexe.

→ **AÉ : Les dispositifs d'accompagnement social en logement échappent-ils à la logique d'activation ?**

**ML :** Dans la dizaine des dispositifs d'accompagnement social en logement que j'ai étudiés dans le cadre de ma thèse, j'ai tout d'abord été surprise de constater que quasiment tous ces dispositifs utilisaient des contrats d'accompagnement, un des outils les plus emblématiques de l'activation. En première lecture, les professionnels présentaient d'ailleurs un discours valorisant l'importance de la responsabilisation individuelle, ce qu'ils cherchaient à matérialiser par le contrat. Pourtant, dans les faits, la plupart des bénéficiaires ne se souvenaient pas du tout d'avoir signé un contrat. Très présents dans les discours des professionnels, ces contrats étaient, dans les faits, très peu utilisés. Du côté des bénéficiaires, le contrat ne revêt aucune importance, d'une part parce qu'il n'est quasiment jamais utilisé par les professionnels lors de leurs rencontres, si ce n'est en cas de crise aiguë. Et d'autre part, parce que le contrat professionnalise la relation, alors que les bénéficiaires cherchent à établir une relation personnelle avec leur accompagnateur. J'ai donc essayé de comprendre pourquoi les contrats étaient centraux dans les discours et absents dans la pratique. En réinterrogeant les professionnels, j'ai pu constater que le contrat est surtout utilisé par les professionnels, car il permet de réinjecter du cadre, des balises dans une relation personnelle devenue prépondérante. Face à l'injonction qui leur est désormais faite de s'investir émotionnellement auprès des bénéficiaires, les professionnels ont besoin de se raccrocher à de nouveaux repères, dont le contrat est une des illustrations. On n'est donc pas du tout dans une relation d'activation identique à celle défendue d'autres domaines de l'action sociale.

**AÉ : Quelle analyse faites-vous des projets comme les capteurs logement ou Housing First ?**

**ML :** Housing First est emblématique de cette nouvelle tendance à privilégier le retour en logement. C'est intéressant d'analyser la logique sous-jacente d'un tel modèle. D'un part, une telle approche replace le logement au centre de la réflexion, ce qui est vraiment nécessaire. D'autre part, Housing First

visé les plus exclus; or, à l'heure actuelle, au vu de la rareté de l'offre dans les dispositifs qui visent le long terme, ce public, réputé plus difficile, a parfois du mal à trouver sa place. Néanmoins, Housing First est une piste de solution parmi d'autres. Il ne faudrait pas penser que ce seul dispositif peut résoudre l'ensemble de la problématique du sans-abrisme. Comme j'ai tenté de le montrer, le retour en logement est complexe, tous n'y sont pas prêts, dans certains cas, d'autres solutions doivent être envisagées, il ne faut pas développer une vision monolithique de la question. La construction du secteur de la lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion du logement a plutôt fait apparaître des dispositifs multiples à l'évolution plutôt parallèle que graduelle. À la place d'un parcours linéaire fait d'étapes successives, je trouve plus opportun d'envisager un modèle aux strates multiples qui s'amoncellent, mais surtout s'influencent réciproquement. Avec un grand défi : orienter les publics vers les solutions qui répondent le mieux à leurs besoins, et pas où il y a de la place.

**AÉ : Au terme de votre recherche, quels seraient les défis pour le secteur ?**

**ML :** Pour le secteur de lutte contre le sans-abrisme lui-même, comme je le disais en préambule, il s'agit de rééquilibrer les différents modèles. L'urgence reste nécessaire, mais il faut que les subventions publiques puissent également favoriser des dispositifs qui visent une approche à plus long terme. À cet égard, il est aussi important que les médias ne traitent plus cette question comme un marronnier à l'approche de l'hiver. Il importe de mettre en place des solutions structurelles. La lutte contre le sans-abrisme, ça implique bien sûr un accès plus aisé au logement pour tous, mais c'est aussi se réinterroger sur les politiques de l'emploi, de la santé... il est désormais nécessaire de mettre en place une politique transversale en la matière. •



Marjorie Lelubre, *Le prix de l'insertion : accompagner vers le logement comme solution au sans-abrisme*, L'Harmattan, 2017. De la même auteure, lire aussi : *Un logement pour les sans-abri ?*, Éditions du Basson/coll. Tandem, Essai, Sociologie.

SANTÉ CONJUGUÉE N° 81, DÉCEMBRE 2017  
MARINETTE MORMONT

# La chasse aux malades ?

Entré en application le 1<sup>er</sup> décembre 2016, le nouvel arrêté royal relatif à la réintégration des travailleurs malades de longue durée suscite la polémique. Notamment parce qu'il aurait pour effet pervers une vague de licenciements. Interview de Philippe Vigneron, du service d'études de la centrale générale de la FG TB, et de François Perl, directeur général du service indemnités de l'Inami.

→ **SANTÉ CONJUGUÉE : Les nouvelles mesures touchant à la réintégration des travailleurs malades (voir encadré) ont provoqué une levée de boucliers des syndicats et des mutuelles. Pourquoi ?**

**FRANÇOIS PERL :** Ces mesures sont dans l'air du temps et s'inscrivent dans la perspective de l'État social actif. Pour les mutuelles et les syndicats, c'est tout un symbole de passer de quelque chose de volontaire à quelque chose d'obligatoire. Derrière tout cela, il y a cette crainte d'une intention sous-jacente du Gouvernement de faire du chiffre en faisant diminuer le montant des indemnités. Le système d'indemnisation de l'incapacité de travail doit rester soutenable et la meilleure manière d'y parvenir est d'améliorer les perspectives de retour à l'emploi des personnes en invalidité. Mais c'est vrai que le problème est le même que pour les chômeurs : il faut trouver des emplois en correspondance qui, en plus, sont compatibles avec l'état de santé de la personne.

Philippe Vigneron : En 2014, Maggie De Block est venue avec cette proposition, présente dans l'accord de Gouvernement. Pourquoi ? Parce que les mutuelles ont constaté que le niveau des incapacités de travail a atteint le niveau du chômage (en 2015, pour la première fois dans l'histoire de la Sécurité sociale belge, les dépenses liées à l'incapacité de travail ont été supérieures aux dépenses de chômage, NDLR). Le principe de Maggie De Block, c'est de dire que le malade est un menteur. Et qu'il y a moyen de le faire travailler. Une étude de Solidaris démontre pourtant qu'après un an d'absence les travailleurs reprennent spontanément leur travail avant la fin de leur incapacité. On constate aussi une augmentation de la prise de médicaments dans les mois précédant l'incapacité et dans les mois qui suivent le retour au travail. Ce qui démontre que les travailleurs tentent le maximum pour rester actifs, tout en prenant des médicaments...

**SC : Les oppositions concernent particulièrement le risque d'une augmentation des licenciements pour force médicale majeure...**

**PV :** Il y a eu un imbroglio juridique, car les ministres de l'Emploi et de la Santé s'y sont mis de concert. Outre l'entrée en vigueur de l'arrêté royal, la loi de 1978 sur le contrat de travail et la loi de

## RÉINTÉGRATION DES TRAVAILLEURS MALADES: DE QUOI PARLE-T-ON?

Ce n'est pas une trouvaille de la ministre fédérale de la Santé. La reprise partielle d'activité existait déjà, soit à temps plein avec une diminution de la charge de travail, soit à temps partiel en cumulant un revenu professionnel et une indemnité d'incapacité de travail. Elle concernait environ 45.000 personnes par an. De même, les personnes sans emploi et en incapacité de travail avaient déjà la possibilité depuis 2006 (mais la mesure a réellement été mise en œuvre à partir de 2011) de reprendre une formation professionnelle dans le but de valoriser leur formation initiale et de se réinsérer sur le marché de l'emploi. Dans ce cas, le demandeur d'emploi bénéficiait d'une présomption d'incapacité de travail pour tout le temps de la formation et pendant six mois après la fin de la formation, ainsi qu'une prime de 500 euros au terme de la formation.

Avec le nouvel arrêté royal de 2016, les pouvoirs publics entendent stimuler davantage la réintégration des travailleurs malades de longue durée (cette disposition concerne les malades de droit commun; elle ne s'applique pas aux travailleurs victimes d'un accident de travail ou souffrant d'une maladie professionnelle). Celle-ci ne se fait plus uniquement sur base volontaire, mais peut être imposée. Elle peut être initiée par le travailleur lui-même, par le médecin-conseil de l'assurance maladie-invalidité ou par l'employeur. Concrètement, c'est au médecin du travail de voir dans quelle mesure des aménagements peuvent être mis en place dans l'entreprise pour favoriser la réintégration du travailleur. Un «trajet de réintégration» est alors mis en place, comprenant une série d'étapes et d'évaluations.

Les malades sans emploi peuvent également être amenés à entamer un trajet de réintégration (la présomption d'incapacité de travail demeure pour la durée de la formation). Enfin, pour ce qui est des personnes en invalidité (plus d'un an d'incapacité), les mesures s'appliqueront à elles aussi à partir du 1er janvier 2018.

1994 sur le régime d'incapacité ont été modifiées. Jusqu'à la publication de l'arrêté, le recours au licenciement pour force majeure médicale (C4 médical) n'était possible qu'après six mois d'absence.

Désormais, avec l'ensemble de ces dispositions, la force majeure médicale ne peut plus être utilisée avant la fin d'un trajet de réintégration; mais d'un autre côté le trajet de réintégration peut prendre fin si l'employeur constate qu'il n'y a plus de possibilité de travail adapté dans l'entreprise. Conséquence : on peut recourir au licenciement pour force majeure médicale après deux mois. Les premiers chiffres confirment nos craintes. Au premier trimestre 2017, plus de 2.000 travailleurs ont été convoqués par la mutuelle. Dans 72% des cas, les décisions se sont soldées par un C4 médical. Toutes ces personnes se retrouvent donc au chômage alors que, dans 50% des cas, les trajets de réintégration avaient été mis en place à la demande des travailleurs.

Le trajet de réintégration est l'occasion, pour l'employeur, de se débarrasser des personnes en maladie depuis trop longtemps... Reprendre quelqu'un en incapacité à 60%, cela ne l'intéresse pas. Dans certains (titres-services, nettoyage, construction...) atteints par la surproductivité, il n'est pas possible pour les entreprises de créer du travail adapté. Il n'y a pas 25.000 places à la photocopieuse... Quant à la plupart des postes qui pouvaient accueillir momentanément certains travailleurs, comme les postes de garde aux entrées des entreprises, ce sont des métiers aujourd'hui sous-traités.

On peut donc parler d'une machine à licencier. Durant l'année 2017, la mesure ne touche que les incapacités de moins d'un an. Plus tard, ce seront les invalidités qui vont être mises sur la table. Ce sera encore une autre paire de manches.

**FP :** On ne peut pas donner tort aux syndicats sur la question des C4 médicaux. Dans 70% des cas, on met fin au contrat de travail pour inaptitude physique. C'est la fin du contrat sans préavis. Cette disposition a toujours existé, mais les nouvelles procédures du ministre de l'Emploi Kris Peeters ont probablement provoqué une augmentation du nombre de C4 pour raisons médicales. Aujourd'hui on compte 30% de réinsertion dans l'emploi contre 70% de C4 médicaux. Ceci dit, ces 30%, ce n'est pas rien. On peut en faire une double lecture : d'un côté il y a des personnes qui voient leur contrat de travail terminé alors qu'elles pensaient reprendre un travail dans leur entreprise. De l'autre, il y a des personnes qui ont repris le travail

grâce à ce dispositif et qui ne l'auraient peut-être pas fait. Tout cela devra être évalué.

**SC : Ces dispositions ont-elles pour seul but de faire des économies ?**

**FP :** Encore une fois, on peut le prendre de deux manières. L'objectif est sans doute de faire en sorte que le montant des indemnités pour incapacité de travail cesse d'augmenter comme ces dernières années. On ne peut pas considérer aussi facilement qu'il n'y a pas d'économies à faire. Mais je n'ai pas le sentiment que nous sommes dans un système inhumain comme cela peut-être le cas dans d'autres pays, au Royaume-Uni par exemple. Par ailleurs, le dispositif ne va pas radicalement changer la tendance : il y aura toujours plus de personnes qui rentrent dans le système que de personnes qui en sortent. Il a plutôt pour but de permettre une intervention prématurée vers une reprise de travail via des procédures plus systématiques. **PV :** Depuis toujours, on a été pour les trajets de réintégration. Une personne en incapacité de travail qui souhaite garder un tissu social doit pouvoir être remise au travail. Avec un accompagnement. Cet accompagnement a un coût. Or ici ce que le Gouvernement veut, c'est que les trajets de réintégration rapportent de l'argent. On va au carnage.

**SC : Avec ces mesures, ne s'attaque-t-on pas aux conséquences plutôt qu'aux causes ?**

**PV :** C'est ce qui nous a choqués dès le départ. Les études de Solidaris montrent qu'il y a une explosion du nombre de maladies liées au burn-out et aux troubles musculo-squelettiques, qui sont deux pathologies intimement liées aux conditions de travail. Aujourd'hui les gens sont atteints physiquement par le travail. Et avec les trajets de réintégration, on va les remettre dans les conditions qui les ont fait tomber en burn out. C'est surréaliste!

**FP :** Il y a de plus en plus de maladies chroniques qui peuvent avoir des composantes professionnelles. La discussion sur les causes des maladies est sans fin. La causalité est souvent difficile à établir. Un des grands défis est d'arriver à travailler en étroite connexion avec la prévention. La politique de santé et de sécurité au travail a longtemps connu un sous-investissement, à la fois dans le chef des employeurs et dans celui de l'État. Certaines entreprises sont pragmatiques et ont

→ développé des politiques en la matière. Mais d'une façon globale, on ne peut pas toujours dire que le problème soit évalué à sa juste mesure. Par ailleurs, les travailleurs belges sont parmi les plus productifs au monde. Or on constate aujourd'hui que les gens sont laminés après vingt ans de carrière professionnelle et qu'ils deviennent très difficiles à réinsérer...

#### SC : Quid des sanctions financières à l'égard des personnes malades?

FP : À l'heure actuelle, il n'y a pas de sanctions prévues. Le mécanisme est toujours en discussion, mais il sera assez léger. Cela n'a rien à voir avec le dispositif d'activation des chômeurs. Il n'y a pas de suspension des allocations ou d'exclusion en cas de refus de formation. La seule chose envisageable est une sanction administrative limitée à la fois dans le temps et dans le montant.

PV : C'était dans le projet initial et cela a été retiré. Mais c'est toujours dans le tiroir. L'idée était de faire perdre 5% de ses indemnités à la personne qui n'aura pas été à son premier rendez-vous et 10% à celle qui a manqué son second rendez-vous. Sauf que, comme l'idée du Gouvernement n'est pas de solutionner les incapacités de travail mais de faire 122 millions d'économies en un an, nous craignons que si le bilan chiffré n'est pas atteint on remette sur le tapis la question de cette sanction financière.

#### SC : Il a aussi été question de sanctions vis-vis des employeurs...

FP : Cela n'a pas encore atterri. Il serait juste que, s'il y a une responsabilisation des travailleurs malades, il en existe aussi une pour les employeurs qui ne font pas d'efforts suffisants pour la réintégration. Mais c'est très difficile à mettre en place. Comment objectiver à partir de quand mettre en place une sanction? PV : De toute façon, si des sanctions sont mises en place, elles seront minimales. Qu'est-ce qu'une sanction de 500 euros au regard d'un licenciement pour force majeure médicale, dans le cadre duquel l'employeur ne doit pas payer de préavis? Il n'y a pas photo...

#### SC : Quel est le rôle du médecin traitant dans ce dispositif?

FP : L'avis du médecin traitant est fondamental pour l'Inami, parce qu'il est le mieux placé. Il influe

sur l'avis du médecin-conseil et sur les experts de l'Inami. C'est évidemment une matière très subjective, on n'évitera jamais des variations d'un médecin à l'autre, mais on va rarement à l'encontre de l'avis du médecin traitant.

PV : Un travailleur sur deux consulte son médecin à cause de son travail. Or jusqu'à présent la médecine générale et la médecine du travail ne se croisent jamais. L'avis du médecin traitant? Quand il fait une anamnèse, il tient compte de plein d'autres paramètres, mais ne fait pas le lien avec le travail. L'Atelier Santé à Charleroi a lancé une campagne pour inciter le patient à parler de son travail à son médecin généraliste. Mais récemment, certains contacts commencent enfin à se créer...

#### SC : Existe-t-il un réel accompagnement du travailleur malade qui reprend son travail?

FP : C'est le médecin du travail et le département de gestion des ressources humaines qui sont chargés de cet accompagnement. Ce qu'on essaye de promouvoir, c'est le disability management (cette méthodologie part du principe que le lieu de travail est l'endroit le plus efficace pour une réinsertion. Elle est axée sur le maintien au travail, ou sur un retour rapide/adéquat de la personne en incapacité de travail, dans le cadre duquel il est tenu compte des besoins individuels de la personne, des conditions de travail et du cadre législatif, NDLR). À l'Inami, on forme des personnes dont le métier va être d'accompagner le retour au travail, notamment en prenant en compte l'impact sur les collègues de travail. Nous ne sommes pas dans une société où les entreprises sont très inclusives.

PV : Pour les malades de droit commun qui se remettraient au travail, adapter les postes et mettre en place un accompagnement coûte cher aux employeurs. Donc ils ne font rien. Quant aux médecins du travail, chargés de faire une analyse de ce qui est possible à mettre en place dans l'entreprise et de faire une proposition à l'employeur, ils ne sont pas assez nombreux, et les mesures Maggie De Block leur donnent un surcroît de travail. Pour compenser, la ministre propose de diminuer la fréquence des examens médicaux. Donc, on remet les malades au travail, et on veut diminuer la surveillance de la santé des travailleurs... C'est une spirale où la santé au travail est devenue une préoccupation mineure. •

ALTER ECHOS N°475, 4 JUILLET 2019  
PIERRE JASSOGNE

## Christophe Mincke : « Cette injonction à la mobilité est devenue intenable »



Dans *La société sans répit*, l'essai qu'il a coécrit avec Bertrand Montulet, le sociologue Christophe Mincke sonde les représentations de la mobilité et l'ampleur des bouleversements sociétaux, politiques ou intimes que produit cet impératif social.



→ **Alter Échos : L'objet de votre recherche n'est pas vraiment de savoir si on est plus mobile aujourd'hui qu'hier. Il s'agit avant tout de comprendre comment notre rapport à la mobilité a évolué. En quoi influence-t-il dorénavant toutes les sphères de notre existence ?**

**CHRISTOPHE MINCKE :** La mobilité est devenue une fin en soi, au sens où elle n'est plus un moyen d'atteindre un objectif. Valorisée pour elle-même, elle offre la possibilité aux individus de vivre le même type d'expérience partout et tout le temps. Elle devient indépendante de l'alternance des rôles, en brouillant les frontières des diverses zones de notre vie, qu'elles soient professionnelles ou privées. Auparavant, elle était contrainte : on allait d'un lieu à un autre pour exercer des tâches et des fonctions différentes. Désormais, on peut travailler avec la même efficacité dans un bureau ou un train, chez soi ou à l'autre bout du monde, en étant joignable et connecté en permanence.

**AÉ : Au bout du compte, comme ces lieux et ces rôles perdent leur distinction, la mobilité oblige les individus à être actifs en permanence et la surcharge de travail tend à devenir la norme...**

**CM :** Avant, la productivité reposait sur des durées limitées. Des temps d'activité et de repos s'alternaient. S'il fallait être productif au travail, on pouvait tout à fait ne rien faire, se reposer, une fois rentré chez soi. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas : on est sommé d'être actif tout le temps, et dans tous les domaines de son existence. Après une journée de travail, on doit avoir des activités. Pareil le week-end. De la même manière, une fois retraité, on devient un senior actif. Souffrant, on nous demandera d'être un malade actif qui prend part à sa guérison. Même les enfants sont pris dans cet engrenage. L'inactivité est considérée dans notre société comme un problème, et le repos perçu comme illégitime.

**AÉ : C'est flagrant pour les demandeurs d'emploi...**

**CM :** Tout à fait. Il suffit de voir toute la stigmatisation à leur rencontre. Face à cette nécessité d'être actif coûte que coûte, chômeur est devenu un métier

en soi qui consiste à chercher du travail, alors que tout le monde sait que le chômage est structurel, même si certains font encore mine de l'ignorer. D'une certaine façon, on n'attend même pas du chômeur qu'il trouve du travail, pour peu qu'il s'active, qu'il continue à se former... L'inutilité de l'activité n'est en cela pas un problème en soi dans cet idéal mobilitaire !

**AÉ : D'où tout le problème des politiques d'activation ?**

**CM :** L'individu qui ne s'active pas est considéré par la société comme non conforme. Désormais, l'impératif est d'inventer son activité. Et cette activation est très large, touchant de nombreux pans de la société, que ce soit l'entreprise, l'école, la prison ou le chômage. C'est un principe extrêmement positif quand on est employé à un niveau important : l'activation encourage la créativité, l'autonomie... Mais pour un chômeur, elle suppose qu'il doit trouver une solution à son problème, alors qu'il dispose de très peu d'atouts, socio-économiques notamment, pour le faire. De la sorte, on fait peser sur lui la responsabilité de se sortir ou pas de la merde.

**AÉ : Aussi l'individu mobile, s'il veut être efficace et conforme, doit continuellement s'adapter, en lançant des projets l'un à la suite de l'autre ?**

**CM :** Oui, c'est patent dans le monde de l'entreprise où se développe une norme de la participation. L'entreprise est considérée comme un projet collectif où tout le monde est sur le même bateau, peu importe sa position, moyen subtil pour cacher les rapports hiérarchiques à travers ce management participatif. Dans cette visée, plus qu'occuper une position, chacun adopte des postures sociales en fonction des projets dans lesquels il s'inscrit. Avant, on avait une position stable et on savait quel rôle jouer. Par exemple, quand on sortait de l'université comme ingénieur, on entrait dans une boîte, et on y restait pendant 45 ans... Dorénavant, on sort toujours de l'université pour être ingénieur, mais on va travailler quelques années dans une boîte, puis, on montera une spin-off, on deviendra entrepreneur, métier totalement différent de celui d'ingénieur, jusqu'à ce qu'un nouveau projet vous happe. Notre position

évolue ainsi au fil de ces projets, et le défi, comme l'ont montré Luc Boltanski et Ève Chiapello, auteurs de l'ouvrage *Le nouvel esprit du capitalisme*, est l'enchaînement de ceux-ci. Ils le pensent surtout comme un enchaînement successif, même si, à mes yeux, il s'agit davantage de l'habileté pour les individus à passer constamment d'un registre à un autre, familial ou professionnel, sans être en discordance avec les exigences du moment. C'est généralement possible quand on a les capitaux et l'environnement qui le permettent, mais il y a de profondes inégalités dans les potentialités de flexibilité des uns et des autres comme le vivent de nombreuses familles monoparentales, par exemple. Au bout du compte, beaucoup de personnes ressentent cette injonction comme une souffrance, un épuisement – il suffit de voir l'augmentation du nombre de cas de burn-out : être flexible, c'est bien, mais on aimerait savoir ce qui nous attend dans un mois, un an ou dix ans.

**AÉ : Par rapport à ce ballottage généralisé, certains acteurs sociaux historiques, à l'instar des syndicats, semblent tout à fait dépassés...**

**CM :** Le syndicalisme s'est inscrit dans une guerre d'opposition vis-à-vis du patronat, en lien avec la lutte des classes, en veillant à tracer des limites pour encadrer le temps de travail, notamment. Aujourd'hui, le syndicalisme doit repenser son rôle. Si les divergences d'intérêts restent prégnantes, la question devient moins celle de maintenir des limites que de fixer une modalité de coopération au sein du monde du travail, étant donné que certains travailleurs sont réellement demandeurs de flexibilité, notamment pour des impératifs familiaux. Le syndicalisme s'est construit aussi sur l'idée qu'il représentait un groupe considéré comme homogène. D'abord, les ouvriers, plus tard, les employés... Il doit pouvoir dorénavant s'adresser aux auto-entrepreneurs, aux indépendants dont une partie importante sont des travailleurs pauvres, dominés dans le jeu économique et financier actuel. S'il reste centré sur l'entreprise, le syndicalisme est perdu. Car cette dernière a trouvé plein de moyens de lui échapper, en délocalisant ou en recourant aux faux indépendants avec l'ubérisation. Ses frontières sont devenues extrêmement floues, tout comme celles de ses fonctions, avec une rotation constante au niveau

des travailleurs, alors que le syndicat se base sur la stabilisation de l'emploi. Dès lors, comment organiser une lutte syndicale sur le long terme ? Tout l'enjeu est de savoir comment réinventer, dans ce nouveau rapport à l'espace et au temps, des nouvelles formes de protection.

**AÉ : Et l'État est confronté aux mêmes problèmes...**

**CM :** En effet. Au départ, il se construit sur un territoire qu'il maîtrise, sur lequel il contrôle les temporalités et les mouvements. Or, il est complètement dépassé, tant par les réalités économiques et financières que par les mouvements migratoires ou par la question climatique qui ont fait exploser son cadre spatio-temporel. Dans ce monde décloisonné, les mutations actuelles génèrent des angoisses extrêmement fortes, avec des phénomènes de panique morale très marqués dans nos sociétés. Un des premiers réflexes dans ce contexte risque d'être un retour en arrière, une démarche conservatrice et réactionnaire, comme avec l'Europe des frontières ou les mouvements souverainistes. Mais construire des murs, empêcher les populations de franchir des frontières, ce sont des réflexes du passé.

**AÉ : Par rapport à cette explosion des cadres, un retour à une justification de la mobilité paraît inévitable, selon vous ?**

**CM :** Cette injonction à la mobilité est devenue intenable. Il faut dès lors se poser la question du sens de nos mouvements. Mais le péril est de renforcer la dualité riche-pauvre, où les nantis continueront à vivre dans un monde de décloisonnement complet, tandis que les plus précaires seront assignés à résidence. C'est ce qu'on voit, par exemple, à Bruxelles avec l'établissement de la zone de basse émission : les autorités pointent le problème sur la vieille voiture diesel, mais pas sur les dizaines de milliers de voitures de société qui entrent dans la capitale tous les matins. De cette manière, le droit à la mobilité est réservé à celui qui peut se payer une voiture dernier cri, sans remettre nullement en question ce mode de déplacement. •

*La société sans répit – la mobilité comme injonction*, par Christophe Mincke et Bertrand Montulet, Éditions de la Sorbonne, 2019, 172 pages.

## ALLER PLUS LOIN SUR LE WEB

L'activation active-t-elle ?  
Un début d'ébauche de réponse...  
*Alter Échos* n°222, 2 février 2007  
Edgar Szoc

Activation des chômeurs : le rythme de la croisière n'amuse pas les CPAS  
*Alter Échos* n°237, 5 octobre 2007  
Edgar Szoc

Un "Plan B" pour le plan d'activation des chômeurs ?  
*Alter Échos* n°271, 18 mai 2009  
Julien Winkel

Franck Vandembroucke : la Belgique est un « État social passif »  
*Alter Échos* n°291, 14 mars 2010  
Pierre Gilissen

Il faut traire les inactifs et les actifs  
*Alter Échos* n°336, 27 avril 2012  
Baudouin Massart

Chômage, le péril jeune ?  
*Alter Échos* n°366, 27 septembre 2013  
Julien Winkel

Dégressivité du chômage : le jour d'après  
*Alter Échos* n° 376, 28 février 2014  
Julien Winkel

Housing First. Le logement comme priorité. Pas comme récompense  
*Focales*, 9 avril 2014  
Martine Vandemeulebroucke

Cachez ce mendiant que je ne saurais voir  
*Alter Échos* n°390, 14 octobre 2014 dossier

Les CPAS échapperont-ils au mariage forcé ?  
*Alter Échos* n° 400, 31 mars 2015  
Martine Mormont

Les SDF ne meurent pas forcément... de froid  
*Alter Échos* n°401, 29 avril 2015  
Martine Mormont

Sans-abrisme : pour une approche intégrée  
*Alter Échos*, 8 octobre 2015  
Martine Mormont

« La famille traditionnelle, ce socle de notre sécurité sociale »  
*Alter Échos* n°403, 29 mai 2015  
Martine Vandemeulebroucke

Le non-recours aux droits : un chantier ouvert en Europe  
*Alter Échos* n°403, 29 mai 2015  
Manon Legrand

Tommelein : « Rien ne légitime de mentir sur son adresse de domicile »  
*Alter Échos* n°403, 29 mai 2015  
Olivier Bailly

Finances des CPAS : action sociale en péril ?  
*Alter Échos* n°421, 13 avril 2016  
Martine Mormont

Se raconter : le tournant biographique des politiques sociales  
*Alter Échos* n°422, 3 mai 2016  
Julie Luong

Qui sauvera les handicapés sans allocations ?  
*Alter Échos* n°437, 2 février 2017  
Julien Winkel

Des centaines de recours contre la limitation des allocations d'insertion  
*Alter Échos* n°445, 7 juin 2017  
Julien Winkel

Boycotter le service communautaire ? Le « oui mais non » des CPAS  
*Alter Échos* n°447, 14 juillet 2017  
Martine Vandemeulebroucke

Le mobilier urbain, objet de cohésion ou de dissuasion  
*Alter Échos* n°450, 12 septembre 2017  
Martine Mormont et Manon Legrand

Chômage : alors tu baisses ?  
*Alter Échos* n°451, 27 septembre 2017  
Julien Winkel

Les assistants sociaux ne veulent pas devenir des « taupes »  
*Alter Échos* n° 456-457, 19 décembre 2017  
Martine Vandemeulebroucke

Individualisation des droits sociaux, le retour d'un vieux débat  
*Alter Échos* n°460, 5 mars 2018  
Cédric Vallet

Cohabitants-isolés : l'arrêt qui rebat les cartes  
*Alter Échos* n°460, 5 mars 2018  
Cédric Vallet

Contrôles à domicile : des chômeurs toujours plus visités  
*Alter Échos* n°460, 5 mars 2018  
Pierre Jassogne

Alexandre Lesiw : « Redonner sens au travail social »  
*Alter Échos* n° 462, 15 mars 2018  
Martine Mormont

Au-delà du statut de cohabitant  
*Alter Échos*, 26 avril 2018  
Julie Luong

L'aide médicale urgente, en phase terminale ?  
*Alter Échos* n° 464, 24 mai 2018  
Martine Vandemeulebroucke

Eh bien, pareissons, maintenant !  
*Alter Échos* n°470, 30 janvier 2019  
Manon Legrand

Engagés oubliés  
*Alter Échos* n°474, 9 juin 2019  
Martine Mormont

Travail social : « Prendre le temps est devenu un acte de résistance »  
*Alter Échos* n°475, 4 juillet 2019  
Grégoire Comhaire

Parents solo : le tourbillon de la vie  
*Focales*, 17 septembre 2019  
Pierre Jassogne

# alter·échos

L'ACTUALITÉ SOCIALE EN BELGIQUE, AVEC LE DÉCODEUR !



OÙ & COMMENT NOUS TROUVER ?

INFOS ICI ► [www.alterechos.be/abonnements/](http://www.alterechos.be/abonnements/)

Facebook : Agence Alter

Twitter : @AlterEchos

Alter Échos est une publication de l'Agence Alter

# Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, c'est...

Créé en 1996, le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion : emploi et revenus pour tous (asbl) associe des personnes, des associations et des acteurs syndicaux (dont la CSC-Bruxelles, la FGTB Bruxelles et la CNE) unissant leurs forces pour lutter contre l'exclusion.

Notre préoccupation centrale : renforcer un réseau entre associations, syndicats et citoyens pour analyser, dénoncer et combattre ensemble les mécanismes économiques, sociaux, politiques qui produisent l'exclusion sociale.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion publie depuis sa création un journal quadrimestriel et s'est particulièrement impliqué ces dernières années dans la défense du droit à l'aide sociale et au chômage.



## SOUTENEZ-NOUS !

### Abonnez-vous à Ensemble !

- ▷ 15 euros/an : travailleurs
- ▷ 8 euros/an : sans-emploi, étudiants et pensionnés
- ▷ 30 euros/an : organisations
- ▷ Abonnements groupés : contactez notre secrétariat 02/535 93 50

### Adhérez au Collectif

Vous recevrez le journal et les invitations à nos assemblées générales.

- ▷ 30 euros/an : travailleurs
- ▷ 15 euros/an : sans-emploi, étudiants et pensionnés
- ▷ 60 euros/an : organisations
- ▷ 30 euros/an : petites organisations ou organisations de sans-emploi

Numéro de compte au nom du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion : BE77 0688 9229 4842 (BIC GKCCBEBB).

Ajouter en communication: ABO (suivi de l'adresse à laquelle il faut envoyer la revue) ou COTIS, suivant votre choix.

Merci à tou(te)s pour votre soutien !

### Plusieurs campagnes sont en cours :

- ▷ Activation des chômeurs : [www.stopchasseauxchomeurs.be](http://www.stopchasseauxchomeurs.be)
- ▷ Pour des CPAS conformes à la dignité humaine: [www.asbl-csce.be](http://www.asbl-csce.be)

### Si vous souhaitez contribuer à la réussite de nos actions vous pouvez :

- ▷ Faire connaître l'association et son journal à votre entourage.
- ▷ Vous impliquer dans la vie de l'asbl en collaborant au journal, aux actions.
- ▷ Devenir membre et soutenir ainsi pleinement le Collectif (et par là même recevoir le journal).
- ▷ Vous abonner au journal du Collectif.

[www.ensemble.be](http://www.ensemble.be)

ISSN 1372-6455



BE 8,50€



9 771372 645007 0 1 0 1 3

