

Contrastes



**Le CPAS,
premier filet
de protection
sociale ?**



Confusion, insécurité et malaise

Les conquêtes du mouvement ouvrier et son corollaire la sécurité sociale avaient réussi à sortir la société occidentale de la charité sélective pour la faire entrer dans l'ère du Droit. Côté Sécu, droit à un revenu de remplacement en cas de perte d'emploi (maladie, vieillesse, chômage...). Côté aide sociale, droit à un minimum de moyens pour vivre décemment. Quel progrès !

Aujourd'hui, on fait un bond en arrière de cinquante ans puisque le principe d'activation des personnes contamine et conditionne de plus en plus l'ensemble des dispositifs de protection sociale, en ce compris l'aide sociale octroyée par les CPAS. En réalité, ce glissement est à l'œuvre depuis plusieurs années (voir article page 3). Il s'explique par des raisons idéologiques et un contexte de crise de l'emploi, qui ont amené à faire évoluer l'ensemble des législations vers une logique d'action et d'employabilité.

L'aide sociale devenant de plus en plus conditionnée à ce critère d'employabilité et d'activation, les CPAS se retrouvent eux aussi contraints d'appliquer les mêmes logiques que celles de l'ONEM, allant jusqu'à l'application de sanctions pour les personnes qui ne peuvent pas prouver leur volonté inconditionnelle d'insertion sur le marché du travail. Les travailleurs sociaux des CPAS sont en première ligne pour témoigner de cette évolution inquiétante (voir article page 7).

Cette similitude des logiques et des méthodes entraîne une **confusion et une insécurité totale dans le chef des personnes** qui bénéficient de l'un ou de l'autre régime de protection. Cette confusion est renforcée par le fait que les frontières sont de plus en plus poreuses entre les deux systèmes. L'augmentation des sanctions et la dégressivité accrue des allocations de chômage multiplient les allers-retours entre l'ONEM et le

CPAS. Et de plus en plus, le chômeur doit aussi recourir à l'aide du CPAS pour pouvoir survivre.

Ne va-t-on pas jusqu'à dire aujourd'hui que c'est le CPAS et non plus la Sécu qui est le premier filet de protection sociale ?

A l'heure où certains dénoncent à cor et à cri la fraude sociale, il est important de rappeler que de nombreuses aides ne sont au contraire pas octroyées, par méconnaissance de leur existence ou par peur de ne pas pouvoir en maîtriser les conséquences financières (voir article page 17).

Confusion et malaise également au sein des CPAS qui se posent légitimement la question de leur(s) mission(s). Est-ce à eux d'assurer les services que les autres institutions publiques, tous niveaux de pouvoir confondus, ne veulent plus assurer ?

Comme le déplore Philippe Defeyt, le président du CPAS de Namur (voir interview page 13), les CPAS sont de plus en plus amenés à délaisser leur core-business - assurer les conditions minimales de revenus - pour s'occuper de remise à l'emploi, de scolarité des jeunes, de santé pour les soins non remboursés, etc. A cela s'ajoute un sous-financement chronique qui n'augure rien de bon au vu de l'augmentation prévisible des personnes qui vont pousser les portes des CPAS dans les prochains mois.

Loin d'une véritable politique globale de protection sociale, le fédéral se désresponsabilise dangereusement de l'un de ses devoirs essentiels : garantir la sécurité collective d'existence au niveau de qualité où on l'avait amené.

Monique Van Dieren

EDITO



photo : <http://www.oldpolicecellsmuseum.org.uk>

Une « workhouse » se doit de rendre les conditions de vie plus précaires que les ouvriers les plus mal payés, pour qu'on ne s'avise pas de préférer l'assistance à l'emploi. Le taux de suicide y est tel que des historiens parlent de maisons « quasi-génocidaires ».

De l'assistance à l'action sociale, un virage en boucle ?

La manière d'organiser l'aide sociale traduit le rapport que la société entretient avec ses pauvres. Celui-ci est-il vu comme malchanceux, paresseux ou exploité ? La pauvreté est-elle un état naturel, le résultat d'un vice ou la conséquence d'un système socio-économique ? Regard sur l'histoire et les missions des CPAS, dont l'évolution récente renvoie à une lecture inquiétante.

Du Moyen Age à la Révolution française, la vision du pauvre est essentiellement celle de l'Eglise. Principale actrice de l'assistance aux plus démunis, elle voit en eux la figure du Christ. Aider le pauvre, c'est se rapprocher de Dieu, une obligation morale et salvatrice du chrétien. Mais cette assistance se double d'un contrôle moral, car il s'agit aussi de juguler les tentatives de révolte (il y en a !) et de préserver l'ordre social. Dans la foulée de la Révolution française, l'Etat intervient dans les prérogatives de l'Eglise et tend à centraliser son action. Les « bureaux de bienfaisance », gérés par l'autorité locale, prennent le relais des œuvres de charité. En même temps, le développement du capitalisme et l'industrialisation déracinent en masse les pauvres qui fuient les campagnes, et entraîne de nouvelles formes de paupérisation concentrée dans les villes. La conception du pauvre change en profondeur : il n'est ►

► plus figure sacrée du Christ mais menace pour l'ordre bourgeois. Parallèlement, note Daniel Zamora dans la revue Politique¹, il devient celui qui ne travaille pas : « *la pauvreté tend peu à peu à se rapporter au travail, le pauvre étant celui qui cesse de travailler, alors qu'il n'a que son travail pour vivre* ». Dans l'esprit des classes dominantes, la pauvreté est un fléau social engendré non pas par le système économique mais par le vice de l'oisiveté. Aux « pauvres méritants » sont opposés les mauvais pauvres, oisifs, qu'il faut obliger à travailler. C'est l'époque de l'enfermement disciplinaire dans les terribles « workhouses », ces maisons de travail forcé au régime pire que celui des prisons. Car il s'agit non seulement de mettre au travail mais

aussi de rééduquer le pauvre, perçu comme « moralement dégénéré ». En Belgique, de telles maisons seront créées à Anvers, tout d'abord, mais aussi à Bruxelles, Malines, Gand et Bruges. Elles n'endiguent nullement la pauvreté (par contre elles font de la concurrence à bas prix aux travailleurs, appauvrissant ceux-ci). Mais elles tendent à la cacher. Plus fondamentalement encore, elles contribuent à ériger le travail en vertu. Et le pauvre et une force de travail disciplinée et exploitable.

De l'assistance à l'instauration d'un droit

En 1925, une loi organique crée les Commissions d'Assistance publique (CAP), produits d'une fusion entre les bureaux de bienfaisance et les hospices civils. Chargées de « *soulager et prévenir la misère* », leur mission traduit la perception que le pouvoir a des pauvres, divisés en trois catégories : ceux qui n'ont pas la force de travailler, ceux qui ne trouvent pas les moyens de travailler et ceux qui ne veulent pas. Comment départager ces deux dernières catégories ? Simple, si l'on en croit la Commission royale d'avis pour la réforme de l'assistance publique. « *Dites à l'indigent qui sollicite de l'aide de la Commission locale : voilà du travail. S'il accepte sérieusement, traitez-le comme un malheureux digne de toute la sympathie. [...] S'il refuse, classez-le dans la troisième catégorie : c'est un mendiant de profession [...] qui exige un traitement sévère* »². Ce qui signifie qu'il sera mis entre les mains du pouvoir judiciaire. Pour être secouru, le pauvre doit prouver qu'il est disposé à travailler à tout prix.

Les conquêtes du mouvement ouvrier vont contribuer à sortir de cette conception de l'assistance entachée d'arbitraire. En arrachant la force de travail aux logiques sauvages du marché, le mouvement ouvrier contribue non seulement à l'extension du salariat, mais aussi à celle de mécanismes collectifs de solidarité. Les travailleurs sont mieux protégés, y compris en cas de non emploi, et la pauvreté recule. Les CAP ne sont plus adaptées à cette nouvelle configuration. Il faudra toutefois attendre 1974 pour voir émerger une loi qui reconnaît un droit à l'aide sociale. Cette loi stipule que « *Tout Belge ayant atteint l'âge de la majorité civile, qui a sa résidence effective en Belgique et ne dispose pas de ressources suffisantes et n'est pas en mesure de se les procurer, soit par ses efforts personnels soit par d'autres moyens, a droit à un minimum de moyens d'existence* ». Le Minimax (minimum de moyens d'existence) est créé.

Certes, toute conditionnalité n'est pas absente, chacun étant supposé chercher à se procurer des moyens d'existence. Le fameux article 60§7 figure déjà dans le texte. Il permet une action d'insertion professionnelle pour que les usagers puissent constituer leur

Un fonctionnement autonome... jusqu'à présent !

La législation assure aux CPAS une autonomie tant dans son fonctionnement que pour le volet politique. C'est le Conseil de l'action sociale (CAS) qui décide. Ses membres sont élus par le Conseil communal selon une répartition entre les groupes politiques qui reflète la composition de ce dernier. Le président du Conseil de l'action sociale siège au Conseil communal. Les séances du CAS se passent à huis clos pour préserver la confidentialité des dossiers et mettre les membres à l'abri des pressions. Ces séances ont lieu une fois par mois au moins, pour statuer sur les demandes d'aides soumises par les travailleurs sociaux. Pour le volet administratif, le CAS désigne un secrétaire, en charge de la gestion quotidienne, des procès verbaux, ainsi que de la gestion du personnel. Lui sont associés un receveur et au moins un travailleur social. Le receveur est chargé du volet financier et de la gestion du patrimoine du CPAS.

Un débat a récemment ressurgi, celui d'une fusion entre CPAS et communes. Pour certains, cette fusion permettrait de rendre à l'action sociale une image « neutre » auprès de la population, qui hésite parfois à passer les portes d'un CPAS. D'autres affirment par ailleurs que cette fusion serait gage de meilleure politique ainsi que d'une plus grande rationalité dans l'utilisation des moyens (rares) dont disposent les communes. Ce qui fait hausser les épaules chez les autres, qui y voient plutôt l'expression d'une ambition politique personnelle. Pour sa part Philippe Defeyt, président du CPAS de Namur, estime que rationaliser les moyens doit plutôt passer par le développement de synergies entre la commune et son CPAS.

droit à l'allocation de chômage par des journées de travail. Mais cette conditionnalité est faible. A ce moment de l'histoire, la notion de droit est prépondérante. C'est dans ce nouvel esprit que les Centres publics d'aide sociale voient le jour, en lieu et place des CAP, à l'époque aussi où a lieu la fusion des communes. Chacune se voit dotée d'un CPAS, dont l'autonomie est préservée par rapport à l'administration communale.

Du droit universel à l'activation individuelle

Mais le milieu des années '70 correspond également à la fin de la période dite des « Trente glorieuses ». Les années qui suivent, sur fond de crise pétrolière et de ralentissement de l'économie, voient la pauvreté s'étendre à nouveau, multipliant la demande d'un minimex auprès des CPAS. Le consensus qui prévaut quant aux bienfaits de l'Etat-providence est attaqué par la critique néolibérale, qui le rend responsable d'encourager à la passivité³. Il devrait adapter à chaque individu un accompagnement pour l'activer, plutôt que d'accorder des droits universels. L'Etat social actif est en train de naître. Ce nouveau paradigme va influencer l'action des CPAS dans le sens d'un renouvellement du lien entre pauvreté et travail. Par exemple, en 1995, le gouvernement de l'époque octroie des réductions de cotisations patronales pour les mises à l'emploi dans le cadre des articles 60 et 61. L'insertion professionnelle est de plus en plus privilégiée.

En 2002, une nouvelle loi consacre cette tendance. Elle rebaptise les CPAS en Centres publics d'action sociale ; transforme le minimex en « revenu d'intégration sociale » (RIS) et généralise la pratique du « projet individualisé d'intégration sociale ». C'est un contrat que l'utilisateur peut difficilement refuser de signer et qui ne se joue pas entre parties égales⁴. Peut-on d'ailleurs légitimement parler de contrat ? En revanche, il renforce un pouvoir de contrôle dans le chef du CPAS. De sorte que même si le projet individualisé d'intégration sociale est conduit dans les meilleures intentions, le fait de le rendre obligatoire pervertit la méthode. Accompagner et contrôler sont deux fonctions distinctes. Et devraient le redevenir.

Le revenu d'intégration sociale

L'octroi du revenu d'intégration sociale est sans doute la forme d'aide la plus connue du public. Déterminé par une loi fédérale, on a vu qu'il n'est pas accordé inconditionnellement, loin s'en faut. Il faut à tout le moins remplir des conditions d'âge, de résidence, de nationalité, de ressources et témoigner d'une disposition au travail. Ensuite la signature d'un projet individualisé d'intégration sociale conditionne



Le méreau - sans doute du latin merere (mériter) - est une sorte de « bon pour » ou laissez-passer souvent en métal. Il permettait aux démunis d'avoir accès à une série de secours. (Musée du CPAS de Bxl-ville)

Les missions des CPAS

On l'oublie parfois, mais les CPAS ne s'adressent pas uniquement aux ayant droit au RIS. La loi organique de 1976 prévoit un ensemble de missions d'aide sociale visant à garantir aux personnes l'aide nécessaire pour pouvoir mener une existence conforme à la dignité humaine et notamment se loger, se nourrir, se vêtir, se soigner, se former. Les CPAS ont également la possibilité de mener des actions préventives⁷.

De là découlent une grande diversité de services et de formes d'aides qui seront réalisées de manière variable suivant l'importance de la commune, le programme politique de la majorité en place, etc. Il peut s'agir :

- d'une aide financière (dont des avances sur d'autres allocations) ;
- d'une aide en nature (alimentaire, par exemple) ;
- d'autres formes d'aides : garantie locative, aide médicale, guidance budgétaire, énergétique, psychologique, sociale⁸...

L'Etat fédéral charge aussi les CPAS de missions relatives à des services de base. Un exemple : le Fonds gaz/électricité (2002) finance des missions d'accompagnement et de guidance pour les personnes en difficulté de payer leur facture d'énergie.

- ▶ aussi partiellement l'octroi du RIS. Ce contrat, s'il n'est pas respecté, peut donner lieu à des sanctions. En 2014, le montant mensuel du RIS correspond à :
 - 544,91 € pour une personne cohabitante ;
 - 817,36 € pour une personne isolée ;
 - 1.089,82 € pour une personne ayant charge de famille.

Le nombre de bénéficiaires du RIS est en augmentation si l'on se réfère aux chiffres du SPP Intégration sociale présentés fin janvier 2014. « *En 2012, le nombre moyen de bénéficiaires du RIS était de 95.352 personnes, alors que pour les huit premiers mois de 2013, ce nombre moyen est déjà supérieur à 98.000* ».

Il est remarquable de constater que lorsque l'administration analyse les chiffres globalement, elle souligne les effets de la crise de 2008 (+ 9,8% du nombre de bénéficiaires en 2009 contre + 2,3% en 2008) et pointe « *le changement du marché du travail* » pour expliquer cette augmentation. Toutes choses qui ne sont donc pas du ressort des individus. Le SPP note également que les plus touchés par la crise sont les jeunes âgés de 18 à 24 ans : « *le pourcentage de ceux qui bénéficient du RIS a augmenté de 5,8% contre une augmentation moyenne générale de 3,1% des bénéficiaires entre 2012 et 2013* »⁵.

Un poids conséquent pour les communes qui craignent également les effets attendus des mesures de dégressivité accrue des allocations de chômage (voir article en page 7). Le gouvernement fédéral intervient certes en partie dans la prise en charge du RIS. Mais cette intervention est loin de suffire pour couvrir le trou qui se creuse. Selon le député écolo Georges Gilkinet⁶, elle devrait se monter à 90% du RIS pour rencontrer l'augmentation du nombre de bénéficiaires, sans parler de relever le RIS au simple niveau du seuil de pauvreté.

Il faut souligner qu'en termes d'aide financière, la faiblesse des montants du RIS est telle que bien souvent, les CPAS doivent compléter par d'autres formes de soutien financier. Ces aides sont également sollicitées de plus en plus non seulement par des bénéficiaires d'allocations relevant de la Sécu mais aussi par des travailleurs pauvres. Ce qui contribue à faire de facto des CPAS, non plus le dernier filet de sécurité, mais le premier. Et est-ce bien le rôle d'un CPAS que de pallier aux insuffisances des autres dispositifs mis en place pour assurer des droits aux personnes, comme par exemple, le soutien pour l'accès aux études ou aux soins de santé, au logement... et même à l'emploi ? Plutôt que poursuivre sur la voie d'une localisation de la pauvreté, il faut interpellier les dispositifs existants sur leur capacité de s'adresser à l'ensemble de la population y compris les plus vulnérables. ■

Christine Steinbach

Le retour des « mauvais pauvres et pauvres méritants »

La loi de 2002 sonne le retour affiché d'une conditionnalité du droit à l'aide sociale. L'usager du CPAS est soupçonné de passivité irresponsable et doit faire la preuve qu'il est employable. Ainsi Monica De Coninck, ministre de l'Emploi sous le gouvernement Di Rupo, peut-elle parler sans complexe de ses méthodes en tant qu'ex-présidente de CPAS, dans La Libre du 24 janvier 2012 : « *Pour contrôler si quelqu'un profite du système ou pas, c'est très facile : vous lui proposez un job. A Anvers, nous avons fait cela. Nous disions au chômeur qui ne trouvait pas d'emploi de venir le lendemain à 8 heures pour laver les vitres. On le lui proposait pendant une semaine le temps de lui trouver un emploi plus en accord avec ses qualifications* ».

Une exacte transposition de l'avis d'une certaine Commission royale... d'avant 1925 (citée en début d'article) !

1 Zamora Daniel, Histoire de l'aide sociale en Belgique, in Les CPAS, emplacements du contrat social, Politique, revue de débats, n°76, septembre-octobre 2012

2 Id.

3 Lire aussi Cherenti Ricardo, Le retour de l'assistance sociale, in Les CPAS, emplacements du contrat social, Politique, revue de débats, n°76, septembre-octobre 2012

4 Lire aussi « Contractualisation et activation », in Ensemble !, journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion, n°55, septembre-octobre 2006

5 Cité par Belga, 31 janvier 2014

6 Cité dans Vers l'Avenir du jeudi 14 novembre 2013

7 Voir aussi De la bienfaisance à l'action sociale, in Ensemble ! Journal du Collectifs Solidarité contre l'exclusion, n°55, septembre-octobre 2006

8 Voir aussi Charlier Jean-Michel, Cornette Véronique, Steinbach Christine, Connaître et comprendre la commune, in Points de Repères n°37, décembre 2010, Equipes Populaires

50.000 exclus et des CPAS aux abois

Le compte à rebours est lancé pour des milliers de sans-emploi. Le 1^{er} janvier 2015, ils seront exclus des allocations d'insertion et seront dès lors obligés de pousser la porte des CPAS pour trouver refuge. Mais encore faut-il que ces derniers en aient les moyens !



Le réseau STOP Art 63§2 à la manifestation nationale contre l'accord de gouvernement le 6 novembre 2014

Le 1^{er} janvier, habituellement, on fait une tournée dans la famille pour souhaiter la bonne année. On prend de nouvelles résolutions pour l'année à venir, on repart d'une page blanche pour écrire une nouvelle histoire de notre vie... En principe... mais pour des milliers de personnes, il en sera autrement en 2015. Selon la FGTB, le nombre d'exclus du chômage au 1^{er} janvier s'élèverait à environ 50.000 personnes dont environ 25.000 Wallons et 5000 bruxellois.

Qui sont-ils ? Ce sont des gens qui n'ont pas travaillé suffisamment pour pouvoir prétendre aux allocations de chômage classiques. Selon la CSC, on retrouve

parmi eux principalement des femmes : 60% des exclus annoncés. En effet, celles-ci travaillent plus souvent à temps partiel que les hommes notamment pour pouvoir s'occuper de leurs enfants.

ONEM - CPAS : De plus en plus de contrôles

On a vu défiler différents chiffres dans les médias, le dernier en date étant celui de l'Onem qui annonce le chiffre de 16.900 exclus. Pourtant, « on a beaucoup parlé des 50.000 exclus au 1^{er} janvier 2015 mais après cette date, tous les mois, des milliers d'autres personnes vont être concernées ! » explique Thierry Müller, membre du réseau Stop Art63§2 (voir encadré ci-contre). Les projections sont difficiles mais ce qui est certain, c'est que les CPAS vont devoir répondre à une demande supplémentaire alors qu'ils peinent déjà à rencontrer les besoins de leurs bénéficiaires actuels. En 10 ans, le nombre de bénéficiaires a augmenté de 35%.

Parmi les multiples difficultés rencontrées dans le métier d'assistant social (suivi de la législation...), celle du nombre croissant de dossiers : « Je suis assistant social à mi-temps, j'ai en charge une quarantaine de dossiers fixes et je traite en moyenne 10 dossiers par mois (nouvelles demandes, changements de situation). Quand je suis arrivé, on m'a clairement dit qu'il ne fallait pas faire de cadeaux aux gens. Je pense que c'est lié au manque de temps mais aussi au manque d'argent », explique cet assistant social qui pour des raisons évidentes n'a pas souhaité qu'on décline son identité.

Une tendance qui met mal à l'aise les travailleurs sociaux : celle du contrôle et du glissement des fonc-

Le réseau STOP Art 63§2

Ce réseau a été créé à l'initiative du collectif liégeois Riposte.cte (Chômeurs et Travailleurs Engagés) en janvier 2012 dans la foulée des mesures décidées à l'égard des chômeurs par le gouvernement Di Rupo. Fort de plus de 80 organisations dont le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté et la Ligue des Droits de l'Homme, il a été lancé officiellement le 1^{er} avril 2014. Son objectif est de fédérer des forces pour pouvoir défendre son unique revendication, celle de la suppression du fameux article 63§2 qui prévoit la limitation des allocations d'insertion à 3 ans pour les personnes qui n'auront pas eu la possibilité d'accumuler suffisamment de « jours de travail » dans une période donnée pour ouvrir leur droit aux allocations de chômage sur base de leur emploi.

Le réseau souhaite également que les syndicats ajoutent une cinquième balise aux quatre déjà existantes (la suppression du saut d'index, la négociation des mesures de fin de carrière, pas de démantèlement du statut des services publics, une fiscalité plus juste avec une plus forte taxation du capital) qui servent de base à la négociation avec le gouvernement Michel : celle de la protection du droit au chômage. Plus d'infos : www.stop632.be

► tions de l'Onem vers les assistants sociaux des CPAS : « On fait de plus en plus du contrôle social. On nous demande de vérifier le montant du loyer, de vérifier les extraits de compte bancaire... On nous demande de décrire dans nos rapports le type de logement. Tout cela dans le but de traquer la fraude sociale. On se retrouve à faire le travail de l'Onem. On fait des enquêtes sociales par rapport à la recherche d'emploi : vérification des démarches de recherche, si la personne est inscrite comme demandeuse d'emploi, à une formation... Alors qu'on est là pour faire de l'accompagnement social : prendre le temps de bien connaître la personne, sa situation de vie au-delà des derniers mois, l'aider à faire des démarches pour trouver un emploi... On est là pour faire valoir des droits et pas pour contrôler. Faire avec les gens et pas contre eux », ajoute-t-il.

On l'aura compris : le glissement d'un système de sécurité sociale vers celui de l'assistance sociale est en marche : « Le fédéral, les régions et les communautés, tout le monde s'amuse à renvoyer des gens vers les CPAS ! Nous faisons des choses que nous ne devrions pas faire. Un exemple : le financement des études d'étudiants précaires. Au nom de quoi c'est le CPAS qui doit s'en occuper ? », rétorque Philippe Defeyt, président du CPAS de Namur.

Ne pas confondre CPAS et Onem !

Les CPAS font de plus en plus de l'activation au même titre que l'Onem. La confusion est dès lors importante entre ces deux organismes et notamment par rapport aux aides financières qu'ils accordent :

- **L'allocation d'insertion est une aide financière octroyée par l'Onem** : allocations dont peuvent bénéficier les personnes n'ayant pas suffisamment travaillé pour bénéficier des allocations de chômage sur base du travail. Ce sont par exemple : les jeunes diplômés, les intérimaires...
- **Le revenu d'intégration sociale (RIS) est une aide financière octroyée par les CPAS** : quand les personnes ne peuvent plus subvenir à leurs besoins, elles ont droit moyennant certaines conditions, à prétendre à une aide financière auprès d'un CPAS.

Contrôleur social : cherchez l'erreur !

Il y a objectivement des changements évidents quant au rôle des assistants sociaux : « Je suis assistante sociale depuis 10 ans et je remarque que la politique sociale a bien changé depuis mes débuts. On nous demande de faire le plus souvent possible des visites à domicile. Certains CPAS préviennent les personnes mais n'y sont pas tenus. Nous, nous ne les prévenons pas. On nous demande également avec beaucoup plus d'insistance de vérifier la bonne foi des personnes qui nous font une demande de RIS. On a accès à la « banque-carrefour ». C'est une base de données en ligne qui nous permet d'accéder à l'historique de l'emploi d'une personne, aux attestations d'indépendant, au cadastre d'une habitation, aux indemnités de mutuelle, aux données relatives aux pensions... Nous sommes dans l'obligation de faire ces démarches régulièrement

et de faire apparaître le résultat dans nos rapports. C'est une énorme pression qui repose sur nos épaules : dans le cas où la vérification ne serait pas faite ou serait insuffisante, le Service Public Fédéral Intégration sociale estimant qu'il en va de notre responsabilité, pourrait nous sanctionner en ne remboursant pas la part du RIS concernée. (Voir encadré p.9) Idéalement, on devrait revérifier, comparer nos données sur cette plate-forme tous les mois. Vérifier si la personne concernée n'a pas travaillé ces derniers temps.

On nous demande aussi de faire un entretien tous les mois avec les personnes afin de s'assurer qu'elles recherchent bien un emploi. Actuellement, je m'occupe d'environ 50 dossiers... Si les personnes n'ont pas une première évaluation positive, elles reçoivent un avertissement. Dans le cas où la seconde évaluation est négative, l'exclusion définitive est de rigueur. Mais tous les CPAS n'appliquent pas ce recours extrême », explique cette travailleuse sociale qui a souhaité garder l'anonymat.

Un service supplémentaire vient d'être réhabilité au sein de son CPAS, celui des plus de 25 ans. Selon elle, le signal est clair : le but est de faire diminuer le nombre de bénéficiaires du RIS pour alléger les finances communales.

Selon elle, le système est aberrant : « Avec la mise en place stricte d'un quota de recherches d'emplois en dessous duquel on est sanctionné par un avertissement ou par une suppression temporaire des allocations de chômage, on pousse les gens à chercher un emploi dans n'importe quel domaine ou pire à accepter n'importe quel travail. En tant que travailleur social, je suis très mal à l'aise de devoir tenir un discours d'encouragement à la recherche d'un emploi alors que je sais pertinemment que le nombre d'offres d'emploi n'est pas suffisant. » Car les CPAS doivent eux aussi de plus en plus participer à l'activation des sans-emploi qui poussent leurs portes.

C'est sous le précédent gouvernement Di Rupo que la loi sur la limitation des allocations d'insertion dans le temps a été votée. Celle-ci est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012 et prévoit un durcissement des règles à l'égard des demandeurs d'emploi qui n'ont pas encore suffisamment travaillé pour prétendre à des allocations de chômage « sur base d'un travail ». A savoir ceux qui n'ont pas travaillé par exemple :

- un an à temps plein sur les 21 derniers mois pour les moins de 36 ans ;
- un an et demi sur les 33 derniers mois pour les plus de 36 ans ;
- deux ans sur les 42 derniers mois pour les plus de 50 ans.

Les personnes qui sont en recherche d'un emploi et qui

**Action du réseau
STOP Art 63§2 devant
le ministère de l'Emploi,
le 14 novembre 2014**



perçoivent des allocations d'insertion devront désormais impérativement en trouver un dans les trois ans. Si au-delà de ce délai, elles n'ont pas trouvé suffisamment de travail, elles ne recevront plus d'allocations. Cependant, les personnes qui ont le statut de chef de ménage ou d'isolé ne sont concernées par cette réglementation qu'à partir de leurs 30 ans. Au contraire des cohabitants qui eux y sont soumis sans limite d'âge. Les personnes qui touchaient des allocations avant le changement de la loi doivent faire leur calcul à partir du 1^{er} janvier 2012.

D'autres mesures complètent le tableau déjà bien sombre : le renforcement des contrôles Onem par exemple. Depuis 2012, ce ne seront plus 9 mais 12 mois d'attente qui seront requis avant de pouvoir recevoir des allocations d'insertion pour les personnes qui n'ont encore jamais travaillé.

Une mesure insensée

Des citoyens se sont mobilisés pour faire part de leur indignation : le réseau Stop Art63§2 regroupe désormais plus de 80 organisations issues de la société civile, syndicale et politique, et revendique l'abrogation de ce fameux article qui prévoit l'exclusion des sans-emploi concernés par les allocations d'insertion. Le 14 novembre dernier, ils ont manifesté devant le

cabinet du ministre de l'Emploi, Kris Peeters. « Nous avons remis notre texte de revendications à la représentante du cabinet que l'on nous avait envoyée. Elle a promis que le ministre donnerait suite à cette première rencontre mais nous n'avons plus de nouvelles », explique Thierry Müller, un des cofondateurs du Réseau.

Le réseau conteste l'argument selon lequel l'exclusion des personnes qui bénéficient des allocations d'insertion serait une mesure budgétaire. « Selon les syndicats, cette mesure devrait rapporter environ 200 millions d'euros par an alors que le gouvernement a soi-disant besoin de plusieurs milliards. C'est une mesure qui est complètement anecdotique ! » De plus, « on veut exclure des gens, parce qu'ils n'ont pas atteint assez de jours de travail pour bénéficier des allocations de chômage classiques alors qu'on sait que plus d'un million de personnes sont sans emploi et qu'il y a 30.000 à 40.000 offres d'emploi (somme des offres Actiris, Forem et VDAB). Or, ces emplois sont la plupart du temps précaires : indépendant, contrats à durée déterminée, temps partiels. Ce type d'emploi vous ramène toujours tout droit aux allocations d'insertion qui sont visées par le gouvernement ! C'est un non-sens ! » Pour Thierry Müller, l'article 63§2 est donc illégitime : « On ne peut pas sanctionner des gens parce qu'ils ne font pas une chose qu'il leur est objectivement impossible de faire, vu la réalité du marché de l'emploi ! » Il ajoute : « La Belgique est le 17^{ème} pays le plus riche du monde et le 8^{ème} en Europe. Nous ne sommes pas dans la misère ! »

En fin de législature du gouvernement Di Rupo, la mesure décriée a été adoucie: on a mieux valorisé le travail à mi-temps et les personnes qui ont des problèmes d'incapacité médicale ont bénéficié d'un sur-sis de deux années supplémentaires. Que deviendront-elles en 2017 ?

Jeunes diplômés, travailleurs à mi-temps qui bénéficient d'un complément chômage, intérimaires... Beaucoup seront rayés du chômage au 1^{er} janvier 2015. Que vont-ils devenir ? La plupart d'entre eux n'auront comme seule solution que de pousser la porte du CPAS. Mais pas tous ! En effet, la plupart des personnes qui ont un statut de « cohabitant » n'auront pas droit à une aide financière du CPAS : comme par exemple de jeunes diplômés qui sont hébergés chez

Financement : Les CPAS tirent la sonnette d'alarme

Selon le président de la Fédération des CPAS, Claude Emonts, les CPAS wallons vont avoir besoin de 97 millions d'euros supplémentaires (dont 27 millions uniquement à cause de la mesure d'exclusion des allocations d'insertion) pour faire face à l'afflux des personnes exclues du chômage. Ce chiffre tient compte de l'octroi par le gouvernement d'un remboursement supplémentaire du RIS de 5 %. D'après la Fédération des CPAS, cette mesure est un bon signal mais elle reste insuffisante. L'enveloppe fédérale décernée aux CPAS ne prévoit que le remboursement de frais liés à l'octroi du RIS mais ne couvre pas les frais indirects des CPAS comme l'engagement de personnel supplémentaire par exemple.

Les CPAS sont financés en partie par le fédéral à hauteur de 65% pour ceux qui octroient 1.000 RIS ou plus, à hauteur de 60% pour ceux qui octroient de 500 à 1.000 RIS et de 50% pour ceux qui octroient moins de 500 RIS.

Le restant est à charge des communes. D'ailleurs, ce sont les plus pauvres d'entre elles qui vont ressentir le plus les conséquences de la mesure. Mais également les communes de petite taille. Proportionnellement, elles auront moins de demandes que dans les grandes villes mais leur budget RIS risque de sensiblement augmenter !

- ▶ leurs parents. Selon la FGTB, la moitié (environ 15.000 personnes) des demandeurs d'emploi wallons et bruxellois concernés par la mesure cohabitent avec une personne qui dispose d'un revenu.

Conditions de travail difficiles

Mais les CPAS sont-ils prêts à accueillir les personnes qui entrent dans les conditions ? Ont-ils suffisamment de personnel pour traiter ces dossiers efficacement ? Ont-ils la capacité financière pour pouvoir répondre aux demandes ? Rien n'est moins sûr. (Voir encadré ci-avant)

L'assistante sociale que nous avons rencontrée observe sur 10 ans une augmentation du nombre de dossiers à traiter. « *Les gens qui nous consultent sont dans une situation de plus en plus précaire. À côté de l'enquête sociale à effectuer pour octroyer des demandes de RIS, il y a tout le reste : aide dans les démarches de mutuelle, énergétiques... Nous travaillons dans des conditions difficiles. Nous ne sommes pas en suffisance pour travailler correctement et nous le serons encore moins en janvier. Au sein de notre CPAS, les sept assistants sociaux qui s'occupent du service d'aide générale compétent pour les demandes de RIS traitent actuellement 390 dossiers. À savoir une moyenne de 56 dossiers environ par travailleur, souligne cette travailleuse sociale. Nous constatons déjà des conséquences liées aux mesures de durcissement des règles du chômage (renforcement des contrôles Onem...). Entre septembre et novembre 2014, nous avons enregistré 20 demandes supplémentaires. Et d'après les dernières projections, nous devons nous attendre à une centaine de demandes supplémentaires au 1^{er} janvier 2015* », poursuit-elle.

Le couperet va tomber sur des milliers de personnes, beaucoup d'inconnues subsistent quant à la capacité des CPAS d'accueillir ces personnes. « *Nous sommes dans le flou. Nous ne savons pas exactement ce qui nous attend et nous allons devoir nous débrouiller le moment venu. J'espère que le tsunami qu'on annonce ne s'avérera pas* », confie-t-elle.

Mais une réalité cependant peut être dégagée : travailleurs ou sans-emploi, nous sommes tous concernés : « *Affaiblir les droits au chômage, c'est en quelque sorte affaiblir le droit des travailleurs. Lorsque vous avez un entretien d'embauche, l'employeur a plus de force car il sait que la situation du chômage est telle que le futur travailleur qui se trouve devant lui sera prêt à accepter n'importe quelles conditions de travail* », insiste Thierry Müller. Et d'ajouter, « *si cette mesure passe sans réaction, il n'y a aucune raison pour qu'on ne généralise pas cette logique aux autres bénéficiaires du chômage !* » ■

Claudia Benedetto

Quand les doivent "p leurs usag

La loi organique des CPAS leur attribue une mission de remise à l'emploi. Il s'agit d'aider l'utilisateur à recouvrer ses droits sociaux. Avec l'avènement de l'activation, l'idée qui sous-tend l'article 60 est de réactiver l'utilisateur et ouvrir le champ au secteur commercial.

L'article 60, §7 est donc présent dès la mise en place des CPAS, dans la loi organique des CPAS de 1976 : « *Lorsqu'une personne doit justifier d'une période de travail pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales, le centre public d'aide sociale prend toutes dispositions de nature à lui procurer un emploi. Le cas échéant, il fournit cette forme d'aide sociale en agissant lui-même comme employeur pour la période visée.* »¹ Cet objectif de réinsertion dans la Sécu primera jusqu'en 2002. Mais dès 1995, de premières évolutions législatives contribueront à étendre le champ des "utilisateurs" à des organismes avec lesquels le CPAS peut établir une convention pour la mise à l'emploi de personnes.

Concept d'activation et ouverture au secteur commercial

Progressivement s'ajoutent à la liste les communes et les asbl, les intercommunales à but social, culturel ou écologique et les sociétés à finalité sociale, puis les hôpitaux publics. En 1999, le ministre Vande Lanotte intègre les initiatives agréées en économie sociale. Et y ajoute encore « *des partenaires qui ont conclu une convention avec le Centre public d'action sociale...* ». Cette définition floue ouvre en fait la voie au secteur privé commercial. Pour ce type de convention, une prime spécifique dite « de tutorat » est instaurée. Octroyée par l'Etat fédéral au CPAS, celui-ci doit l'utiliser pour l'encadrement et la formation de la personne mise au travail.

En même temps, le ministre insère une modification d'une autre portée à la loi de 1976 : à l'objectif de réinsertion dans le champ de la Sécu, il ajoute celui de « *favoriser l'expérience professionnelle de l'intéressé* ». La mise à l'emploi sous article 60 doit désormais apporter à des personnes très éloignées du monde du travail « *l'acquisition de savoir, savoir-être et savoir-faire ainsi qu'une définition des attentes de la personne par rapport au monde du travail.* »² (...)

CPAS "Placer" giers

**due d'emblée
s'agit surtout
à des alloca-
e l'Etat social
0 va intégrer
secteur privé**

L'introduction de cette forme d'activation conduit aussi à admettre les contrats de travail à temps partiel.

Article 60 et 61, une articulation qui prête à confusion

L'article 60 stipule que les CPAS peuvent mettre à disposition ou, le cas échéant, engager eux-mêmes leurs bénéficiaires. Et l'article 61 prévoit que ces mêmes CPAS ont la faculté d'établir des collaborations avec des organismes extérieurs, « pour quelque mission que ce soit », à condition d'établir une convention. En conséquence, le CPAS peut soit employer dans ses propres services la personne qu'il engage sous article 60, soit l'engager et la mettre à disposition d'un tiers, soit encore conclure une convention par laquelle un tiers engage la personne et devient son employeur. Dans les deux derniers cas, l'article 61 intervient car il permet les conventions. On imagine la confusion qui en découle. Ricardo Cherenti, directeur de la cellule d'insertion socioprofessionnelle, au sein de la Fédération wallonne des CPAS : « Raison pour laquelle on a fini par simplifier en disant que l'article 61, c'est l'engagement direct par un organisme extérieur privé ; et l'article 60, c'est le CPAS qui engage, quitte à mettre ensuite éventuellement l'allocataire à disposition pour un tiers »³.

Cette distinction pragmatique s'avère aussi utile depuis que les entreprises privées ont été définies comme partenaires potentielles. Ce qui a engendré une série de problèmes, que la Fédération des CPAS a collectés et contre lesquels elle a bataillé ferme.

L'article 60 dans le secteur privé, une mauvaise idée !

La situation est en effet bien plus critique lorsque l'on est engagé dans une entreprise privée sous article 60 plutôt que sous article 61. Tout d'abord, dans le premier cas, l'employeur reste le CPAS. C'est lui qui endosse la responsabilité juridique et doit respecter



les obligations légales (paiement du salaire, assurance contre les accidents du travail, etc.). La convention établie précise les modalités pratiques de la collaboration. Pour l'usager mis à l'emploi, ce n'est pas forcément une situation confortable. Pour toute démarche, c'est au CPAS et non à son « employeur de première ligne » qu'il doit s'adresser (ex. un certificat médical). Pour ses collègues, il est « l'article 60 », celui ou celle qui n'est là que pour quelque temps, qui n'est pas vraiment de l'équipe, qui n'a pas nécessairement été formé pour faire le travail et qui est payé selon d'autres modalités, comme l'explique Ricardo Cherenti : « On voit parfois des situations paradoxales où les travailleurs engagés dans ce cadre sont très bien payés par rapport aux autres ». Par exemple, dans le secteur de la construction ou du nettoyage. Et Denis Desbonnet, du Collectif Solidarité contre l'exclusion ajoute que « souvent, sous l'angle des conditions de travail, il est en fait le mandai. Mais sur un plan salarial, il est objectivement mieux loti ». En effet, lorsque le CPAS est employeur, il se réfère à ses propres conventions et barèmes. Sans entraîner de hauts salaires, loin de là, cela reste plus intéressant que ceux des secteurs cités plus haut par exemple.

Placer à tout prix ?

Lorsque le CPAS reste l'employeur, d'autres effets pervers sont encore observés, par exemple la tendance à user de lui comme d'un secrétariat social. Le CPAS se

Après 3 ans de remise à l'emploi...

- En article 60 : 42% des personnes ont encore un emploi... mais seulement 13% dans le secteur privé commercial
- En article 61 : 68% des personnes ont encore un emploi

► charge de tout le travail administratif. Pour les très petites entreprises, en particulier, cet avantage est apprécié ! Mais est-ce le rôle du CPAS ? La fédération des CPAS s'est aperçue aussi d'une stratégie que développent une série de CPAS pour tenter de « caser » leurs usagers. Elle tient à trois éléments. Tout d'abord, la mission de mise à l'emploi réalisée par le CPAS est en partie financée par l'Etat fédéral qui octroie un subside équivalent au RIS pour chaque personne engagée sous article 60. De plus, lorsque le CPAS crée un emploi dans ce cadre, il est exonéré de la cotisation sociale patronale⁴. Cette somme doit en principe être investie dans l'accompagnement des bénéficiaires ou dans l'insertion socioprofessionnelle. Enfin, les entreprises privées partenaires doivent, pour leur part, couvrir la différence entre le salaire brut et le subside fédéral. Il s'ensuit une tendance par des CPAS à rétrocéder l'exonération à l'entreprise, pour la convaincre d'embaucher sous article 60. Ce n'était pas le but, évidemment.

N'étant pas l'employeur, en article 60, l'entreprise ne s'intéresse pas à l'avenir de la personne engagée temporairement. Elle n'investit guère dans sa formation et le taux d'engagement à l'issue du contrat article 60 est faible. « *Globalement, quand on va voir deux ou trois ans après la fin des contrats en article 60, 42% des personnes sont toujours à l'emploi (...). Mais dans le secteur privé commercial, on tombe à 13%* » commente Ricardo Cherenti. A l'inverse, les résultats sous article 61 sont nettement plus probants dans le secteur privé. Pour une raison simple : « *Là l'utilisateur est aussi l'employeur. Il s'engage par rapport à la personne : c'est donc lui qui investit. Donc il a intérêt à prendre le personnel dont il a besoin... et à le conserver* ». Résultat : trois ans après l'engagement, 68% des gens mis à l'emploi sous article 61 y sont toujours.

Le taux relativement positif de remise à l'emploi résulte donc davantage des efforts consentis par les CPAS eux-mêmes dans leurs services ou leurs asbl satellites. Ricardo Cherenti insiste sur l'importance de ce travail réalisé avec des personnes qui ont besoin, au préalable, d'un temps plus ou moins long d'accompagnement pour se reconstruire, retrouver confiance en eux... travail peu visible et peu valorisé, pourtant essentiel.

Mais justement, le rôle des CPAS doit-il aller jusqu'à la remise à l'emploi ? Il y a là à tout le moins matière à débat. On peut d'un côté se montrer pragmatique et considérer que vu le contexte et la clé de lecture en vigueur depuis l'Etat social actif, il faut bien que les CPAS s'y collent, faute de quoi un nombre incalculable de gens basculent dans la misère. Mais on peut aussi s'opposer à cette évolution qui oblige les CPAS à se substituer à d'autres opérateurs pour remplir une mission de remise à l'emploi, à l'heure où celui-ci se fait de plus en plus rare et au détriment des moyens humains et financiers nécessaires pour d'autres fonctions. ■

Christine Steinbach

1. Loi organique des CPAS - 1976.

2. Fiche technique : Article 60§7 LO - Vincent LIBERT - Décembre 2007 - 55 p.. Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale a.s.b.l.

3. *Pourquoi la Région wallonne ne subsidie plus que l'article 61*, interview de Ricardo Cherenti. Propos recueillis par Denis Desbonnet, Ensemble !, journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion, n°74, Avril 2012.

4. A l'origine, cela ne valait que pour les emplois supplémentaires créés au sein du CPAS. Actuellement, l'exonération est aussi accordée pour le remplacement d'un contrat « classique » par un « article 60 ».

5. Renaud Maes et Michel Sylin, *De l'article 60 au carrousel de l'activation*, Ensemble ! n°73, Décembre 2011, publié par le Collectif Solidarité contre l'exclusion.

Le carrousel infernal de l'instabilité

Si 42% des personnes engagées sous article 60 ont encore un emploi trois ans après, cela signifie tout de même que plus de la moitié n'ont pas cette chance. D'autre part, la mission première de l'article 60 est de permettre aux personnes de retrouver leurs droits à la Sécu. Dans bien des cas, le parcours se transforme en « carrousel » : retour à l'ONEm ou Actiris jusqu'à la prochaine sanction, qui pend au nez de ceux et celles qui ne comprennent pas bien les règles du jeu de la recherche d'emploi ; qui ne sont pas assez qualifiés ou le sont trop ; qui se débattent face à l'absurdité de cette

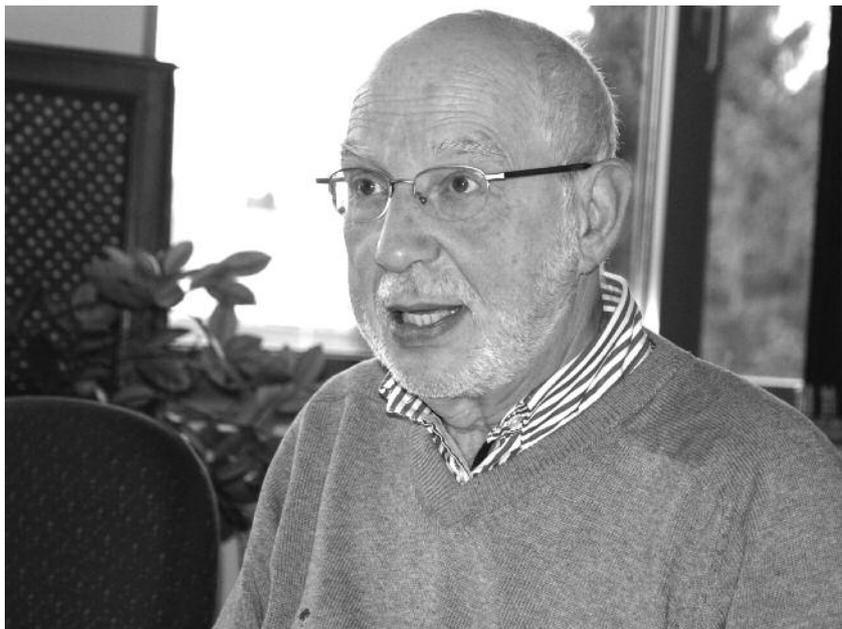
activation sans résultat.

Ainsi Hakim a-t-il un souvenir douloureux de l'accompagnateur de l'ONEm, qui l'a sanctionné : « *Il a jugé, lui tout seul, que je n'avais pas envoyé assez de CV. Mais ça sert à quoi de postuler à des postes quand tu sais que tu ne seras pas embauché au final ? (...)* ». A l'époque où il était interviewé par deux chercheurs de l'ULB⁵, Hakim travaillait, à nouveau, sous article 60. Témoin de la diversité du parcours, il a fait successivement du nettoyage, le ramassage des poubelles, et puis éducateur de rue, ce qui lui plaît mieux... jusqu'au prochain retour à l'ONEm !

Les sanctions en vigueur surtout depuis l'activation lancée en 2004 ont créé un afflux vers les CPAS. Et une grande instabilité dans la trajectoire de vie. Parfois l'article 60 bien négocié apporte un mieux-être. Mais il est provisoire ! Marie : « *L'assistante sociale m'a bien dit que ce boulot, c'est le temps de revenir au chômage. Mais moi j'espère qu'ils pourront peut-être me garder* ». Et la situation de concurrence met mal à l'aise, quand on s'aperçoit que l'on remplace un poste classique par un article 60, quand le travailleur part en pension. Un procédé qui se systématisé. Alors, les articles 60, remise à l'emploi ou renforcement de l'instabilité et de l'emploi précarisé ?

Le CPAS n'est pas là pour faire "un peu de tout"...

Plus besoin de présenter longuement Philippe Defeyt. Economiste, membre fondateur d'Ecolo et de l'Institut pour le développement durable, c'est au titre de président du CPAS de Namur que nous l'avons rencontré. Homme de cœur et de chiffres, il jette un regard lucide sur l'évolution inquiétante du rôle des CPAS, devenus bouche-trous de ce que les autres institutions publiques ne veulent ou ne peuvent plus assumer.



© Equipes Populaires

■ **Contrastes : Le glissement du système d'assurance vers celui de l'assistance semble bien entamé. Qu'est-ce qui est à l'œuvre derrière ce glissement ?**

□ **Philippe Defeyt :** Le glissement est effectivement bien entamé. Il y a de plus en plus de personnes qui sont renvoyées vers les systèmes d'assistance, essentiellement celles qui sont sanctionnées par le chômage, de manière temporaire ou définitive.

Quelle lecture en faire ? La première est terrible car elle nous met devant une contradiction entre le court et le moyen terme. Objectivement aujourd'hui, les personnes les plus précarisées de notre société ont un avantage objectif à être au CPAS plutôt que dans le régime de sécurité sociale. A court terme, on ne peut pas renvoyer les personnes précaires vers une situation plus difficile encore, comme c'est de plus en plus le cas au chômage. Mais à moyen terme, on est en train de scier la branche sur laquelle on est tous assis. Comme beaucoup, j'ai été biberonné avec l'idée qu'il y avait un système de protection sociale encore très large (sécurité sociale, gratuité des études, services publics...) et que les CPAS étaient pour des situations extrêmes. Maintenant, pour un nombre

croissant de personnes, il ne fait pas l'ombre d'un doute qu'en termes d'accompagnement, de revenus, d'avantages sociaux, on est mieux au CPAS !

La deuxième lecture, c'est que la Belgique constitue de plus en plus un pays isolé dans le concert européen, où dans la plupart des pays on commence par la sécurité sociale et on termine quasi automatiquement par l'assistance sociale. Idéologiquement on est attaqué de toutes parts.

C'est clair, la prochaine logique de ce gouvernement ou du suivant, ce sera de fixer des périodes pour chaque catégorie : 2 ans pour telle catégorie, 3 ans pour telle autre...

■ **Serait-ce une évolution idéologique d'activation pour éviter de s'attaquer aux vrais problèmes ?**

□ C'est évident ! Le vrai problème, il est double : Premièrement, il n'y aura pas assez d'emplois de qualité pour tout le monde avant très très longtemps, et ce ne sont pas les mesures fédérales ni régionales qui vont améliorer les choses. Deuxièmement, quand bien même il y aurait des emplois, ils sont dans les faits de plus en plus inaccessibles à un public qui n'a pas toutes les cartes en mains pour y accéder. Quand ►

- on a un peu de diplômes, un réseau de relations, un soutien familial ou autre, on peut s'en sortir. Moins bien qu'avant mais on y arrive généralement. Mais il y a des personnes qui sont définitivement incapables d'accéder à ces emplois, non pas parce qu'elles sont plus bêtes ou plus fainéantes, mais tout simplement parce qu'il faut un tel paquet d'atouts en mains que ça devient inaccessible pour un grand nombre de personnes.

La difficulté du débat sociétal aujourd'hui, c'est qu'on ne veut absolument pas voir ces deux problèmes. Il faut reconnaître qu'on manque d'ingénieurs et de biologistes et qu'il y a des métiers en pénurie. Mais cette vérité là n'efface pas l'autre vérité ; celle qu'il y a des personnes qui n'ont pas ou auront de moins en moins leur place dans le marché du travail tel qu'il est aujourd'hui. Un exemple : Le métier de chiffonnier ou de ferrailleur permettait jadis à des personnes « marginales » de vivre décemment. Maintenant, ces métiers se sont professionnalisés et ces personnes n'y trouvent plus leur place car ils sont devenus des métiers de haut vol comme les autres. On met la barre trop haute pour eux, et on refuse de voir cette réalité à côté de celle du manque d'emplois. On est davantage dans une approche punitive que dans une approche d'efficacité.

■ Les personnes qui ont une allocation de chômage insuffisante peuvent faire appel au CPAS pour compléter leurs revenus. Cela ne risque-t-il pas de renforcer la confusion entre le régime d'assurance et d'assistance dans la tête des gens et des autorités publiques ? Et donc d'affaiblir le premier ?

□ Il n'y a plus beaucoup de personnes qui comprennent la différence entre le système de chômage et du CPAS, en particulier chez les jeunes. Quand on dit à une personne sanctionnée que si elle perd ses droits au chômage elle peut aller au CPAS, ça renforce la confusion et c'est une dévalorisation de la sécurité sociale qui reste quand même à long terme le meilleur système de protection. Le paradoxe, c'est que l'ONEM sanctionne quelqu'un parce qu'il ne fait pas les efforts qu'on attend de lui pour trouver du travail, mais la première conséquence de cette sanction, c'est qu'en allant au CPAS il va toucher plus que ce qu'il n'avait au chômage ! Quel message contradictoire on donne ! On le sanctionne et il reçoit 100 € de plus ! Et si sa sanction est provisoire, on lui dira qu'il pourra bénéficier d'un complément du CPAS lorsqu'il retournera au chômage. C'est totalement absurde ! Il y aura de plus en plus de personnes concernées par ces situations.

L'aberration du système, c'est aussi que les notions de cohabitation, d'isolé et de chef de ménage ne sont pas identiques entre le chômage et le CPAS ni en termes de définition, ni en termes de montant.

■ A-t-on des chiffres sur le coût pour les CPAS des mesures concernant les chômeurs (dégressivité et multiplication des exclusions) ?

□ Impossible à dire. On a tout entendu. La FGTB parle de 55.000 personnes exclues au 01/01/15, Kris Peters parle de 20.000 personnes. Parlent-ils des mêmes personnes ? On n'en sait rien, c'est un flou absolu. Deuxième inconnue, on ne sait pas parmi elles, combien de personnes vont faire appel au CPAS. A la Fédération des CPAS, on réfléchit en termes de pourcentages. On pense que ce sera au moins le même pourcentage que celui des exclus actuels, c'est-à-dire 30% (sur 100 exclus, 30 arrivent au CPAS). Troisième inconnue : quelle allocation vont-ils toucher puisque leur statut pour l'ONEM risque d'être différent pour le CPAS (cohabitant, isolé,...) ?

Financièrement ça devient très dur pour les CPAS. Je ne sais pas comment on va résoudre ce problème à l'horizon 2017. Jusque là, ça devrait aller sauf si les exclusions du chômage explosent encore plus. Si on continue à pressurer les CPAS, la question qui va se poser est : quel service va-t-on fermer ? Le service de médiation de dettes ? L'insertion ? L'accompagnement des personnes âgées ?

■ Le gouvernement wallon a annoncé un plan de lutte contre la pauvreté qui se décline en 70 mesures. Qu'en pensez-vous ?

□ Il a effectivement été annoncé mais on l'attend ! Annoncer 70 mesures, c'est bien. Mais le gouvernement wallon va-t-il se fixer un objectif ? Quand l'Europe dit : « On va réduire de 20 millions d'ici 2020 le nombre de personnes en risque de pauvreté », la Belgique a traduit cette diminution de 380.000 personnes pour notre pays (aujourd'hui, on est à 2.200.000 personnes en risque de pauvreté en Belgique). Mais quand il s'est agi de traduire ce chiffre en objectif budgétaire, le fédéral a dit : « Tous les gouvernements régionaux, communautaires et fédéral doivent mettre la main au portefeuille ». Mais tout le monde s'en tape ! Et on prend bien soin de ne se fixer aucun objectif au niveau wallon. Or, c'est un désastre au niveau social car tous les paramètres sont catastrophiques pour la Wallonie : emploi, scolarité, exclusion.

On ne fait pas un plan sans se fixer un objectif. Aujourd'hui, il y a deux problèmes : il n'y a pas de volonté politique pour se fixer un objectif et quand bien même on l'aurait, il n'y a pas de base statique pour le faire. On mesure le déficit public à 1000 € près. Mais en Wallonie, on ne sait pas s'il y a 800.000 ou 900.000 personnes en risque de pauvreté. Comment savoir si on atteint ses objectifs si on n'a aucun instrument de mesure fiable ? Mon impression, c'est que les chiffres ne diminuent pas.



■ **Au vu de l'évolution du contexte politique et des chiffres de la pauvreté et des publics qui y font appel, pensez-vous que les missions du CPAS doivent évoluer ?**

□ Tout d'abord, arrêtons de dire que ce n'est que le fédéral qui se décharge sur les CPAS ! Les régions et les communautés le font aussi, tout le monde renvoie les gens vers les CPAS ! A long terme, il y a un gros problème car nous faisons des choses que nous ne devrions pas faire.

Un exemple : les étudiants. Les CPAS apportent de plus en plus d'aide au financement des études (6000 en Wallonie). Au nom de quoi c'est le CPAS qui doit financer les études des étudiants précaires ? C'est quoi cette logique ? Il existe quand-même une administration de l'enseignement, avec ses bourses d'études et ses services d'orientation ! Les CPAS ne sont pas spécialisés dans la législation scolaire de plus en plus complexe, ni dans l'accompagnement des étudiants. A court terme, il est clair qu'on ne va pas dire à un jeune que ce n'est pas le boulot du CPAS de s'occuper de ses études. Mais il n'est pas du tout normal que les communautés qui financent l'enseignement ne s'occupent que des étudiants qui n'ont pas de problèmes financiers, et n'aident pas les plus précaires à accéder ou à poursuivre leurs études.

Autre exemple : De plus en plus, on a des demandes largement justifiées en matière de santé dans les CPAS, notamment des personnes qui ont besoin d'une alimentation spécialisée (15 euros /jour pour se nourrir). C'est impayable pour quelqu'un qui a 880 euros

d'allocation. Au nom de quoi c'est le CPAS qui doit payer ça ? Idem pour l'article 27 qui permet l'accès à la culture pour les personnes au CPAS : pourquoi la Communauté française ne favorise-t-elle pas elle-même l'accès à la culture pour tous ?

Je dis toujours que c'est comme si demain, la SNCB disait : « Moi, je ne veux plus transporter les petits vieux car ils mettent du temps à monter dans les trains, et ça fait baisser ma rentabilité ! » Cette logique devient impayable par les CPAS. C'est exactement la même chose pour une série de domaines qu'on demande aux CPAS de couvrir.

Mon interrogation principale à propos de cette question est : « Est-il bon, in fine, qu'on fasse de tout dans les CPAS ? » Est-ce à nous de faire l'intégration socio-professionnelle ? Il y a un organisme public de l'emploi qui est chargé de le faire. On nous rétorque que notre public est plus fragile et demande plus d'accompagnement. C'est à la fois vrai et faux. Car il y a une telle porosité entre le public qui est au chômage et celui qui est au CPAS que cet argument ne tient plus la route. Bien sûr à court terme, il faut aider les personnes là où elles en ont le plus besoin et je ne veux pas dire du jour au lendemain, « J'arrête le service d'insertion socio-professionnelle ». Ça arrange beaucoup de monde que les CPAS fassent ce que les autres ne veulent plus faire, en particulier le ministre de l'Emploi. Je ne pense pas que la majorité des présidents de CPAS pensent comme moi, mais je pense que notre core-business, c'est d'abord et avant tout assurer les conditions minimales de revenus.

■ **Il y a des personnes qui n'ont même pas ou plus accès au CPAS, par exemple si elles sont en situation illégale ou sanctionnées. Le principe de base du CPAS, c'est quand-même d'offrir à toute personne un revenu conforme à la dignité humaine ?**

□ Il y a effectivement un nombre très important d'illégaux sur notre territoire. C'est légalement interdit aux CPAS de les aider. Idem pour la cohabitation ; il m'arrive d'être obligé d'appliquer une loi qui n'est évidemment pas celle dont je rêve en retirant le revenu d'intégration aux personnes sanctionnées.

Mais est-ce compatible avec le principe que le CPAS est dans l'obligation de donner un revenu conforme à la dignité humaine ? C'est très compliqué ! Et pourtant, la loi est très claire. Une personne qui demande l'aide au CPAS est censée d'abord et avant tout avoir trouvé une insertion socioprofessionnelle. Tant que celle-ci ne peut avoir lieu pour toutes sortes de raisons, elle peut bénéficier du revenu d'intégration.

Dans l'immense majorité des cas, il n'y a pas trop de problèmes. On prend le temps nécessaire, on propose



© Equipes Populaires

- des lieux de stage et d'insertion sociale et pendant ce temps là, la personne touche son revenu d'intégration. Il y a cependant certaines personnes au CPAS qui n'ont pas de problèmes de santé et ont des compétences à valoriser, mais qui refusent tout ce qu'on leur propose. J'assume ce que je dis : quand un jeune de 25 ans, à qui on a proposé des stages et des formations, y compris un travail de qualité, qui a du potentiel, mais qui dit clairement qu'il ne veut pas aller travailler, nous appliquons les sanctions. Parce que je sais qu'on n'a pas procédé de la même manière que le FOREM et l'ONEM. Des fraudes, il y en a à tous les étages de la société, et dans toutes les professions, on fraude le système social. Mais le nombre de situations de fraude n'est pas si important que les gens se complaisent à le dire

Questions subsidiaires :

■ **Vous êtes à la fois un homme de terrain et un homme de chiffres et d'études. Qu'est-ce qui vous passionne le plus dans ces deux facettes de votre vie professionnelle, et quelle plus-value en retirez-vous ?**

□ Je pense que les mandats publics ne sont pas là avant tout pour plaire ou permettre à l'élite de s'épanouir. Mais ce sont pourtant des mandats passionnants parce qu'on découvre plein de choses. Un mandat de président de CPAS, c'est d'abord un engagement. Tant mieux si on y trouve de l'épanouissement personnel, car ça permet de tenir le coup.

Pour l'autre aspect de ma vie professionnelle, je ne conçois pas qu'on puisse faire des études socio-économiques sans connaître le terrain. Quand je réalise une étude ou que j'écris un texte, il faut que j'aie des images, des visages de personnes qui ont vécu ces situations. Je suis effrayé de voir certains fonctionnaires européens qui travaillent sur les questions de pauvreté et qui ne connaissent rien à la réalité. Je ne suis pas pauvre et je ne suis pas dans la mouise, mais j'ai l'impression de comprendre et de partager.

■ **Après une telle expérience professionnelle, sur quel projet concret rêvez-vous de travailler ?**

□ J'ai envie d'accomplir un cycle. J'ai commencé mon engagement social auprès des personnes âgées. Quand j'étais jeune, l'immense majorité des personnes en situation de pauvreté étaient des personnes âgées. Facile à comprendre : dans les années '60, la sécurité sociale ne produisait pas encore pleinement ses effets. Les fonctions que j'occupe pour l'instant au CPAS m'ont amené à retravailler cette question. Et je pense que je vais poursuivre après mon mandat. Sous quelle forme, je ne sais pas exactement. Mais j'y tiens très fort.

■ **Dans l'accord du gouvernement fédéral, qu'est-ce qui touchera en particulier les CPAS ?**

□ La mesure la plus stupide - mais il y en a d'autres - est l'obligation de s'inscrire avant son 25ème anniversaire comme demandeur d'emploi si on veut bénéficier d'une allocation d'insertion. Le nombre de jeunes qui n'ont pas terminé leurs études à 25 ans augmente fortement, et c'est normal puisque les études sont plus longues, les jeunes redoublent, changent d'orientation ou ont des problèmes de santé. Cela signifie que ces jeunes seront à charge des CPAS tant qu'ils n'auront pas trouvé du boulot, puisqu'ils n'auront pas droit au chômage.

C'est une logique terrible. Je ne comprends pas. Car il n'y a même pas d'intérêt financier dans cette logique. L'idée qui est derrière ça, c'est d'obliger les jeunes à avoir un diplôme avant 25 ans pour allonger la période de vie active. Mais il n'y a même pas d'intérêt financier pour le fédéral puisque si on est dans une logique budgétaire cynique, tant qu'un jeune est aux études, il est à charge des communautés. Et dans ce raisonnement cynique, on pourrait dire qu'au plus les gens ont des carrières courtes, au moins les pensions coûtent cher à l'Etat fédéral...

■ **L'autonomie relative dont jouissent les CPAS est-elle une bonne ou une mauvaise chose ?**

□ Par la force des choses, les grandes villes concentrent une partie importante des bénéficiaires des CPAS. Les grandes villes wallonnes représentent un quart de la population mais la moitié des bénéficiaires du revenu d'intégration. Il y a des services sociaux présents dans les grandes villes qui ne sont pas reproductibles dans toutes les communes. Je ne pense pas que ce soit un problème de concurrence ou d'envie de renvoyer les pauvres dans la commune d'à côté. On ne va pas construire un abri de nuit pour les SDF à Bertrix. Donc, quelqu'un qui est sans abri va forcément se diriger vers une grande ville.

Mais il y a un problème bien plus grave, c'est quand l'autonomie des CPAS entre en contradiction avec le principe d'équité de traitement.

Deux exemples qui montrent que c'est très difficile d'avoir un débat sur ce sujet au sein de la fédération wallonne des CPAS, ce sont les différences d'approche en ce qui concerne le soutien aux études et les soins de santé.

Autant dans un monde idéal je dis : « Ce n'est pas aux CPAS de s'occuper de ces deux problèmes », autant je trouve que c'est inadmissible qu'un même problème social reçoive des réponses radicalement différentes selon le CPAS auquel les personnes s'adressent. ■

Interview réalisée par Xavier Dubois et Monique Van Dieren

Allocataires sociaux : Tous des fraudeurs ?!

Aurions-nous enfin trouvé l'ennemi numéro un des finances publiques ? A en croire nos derniers gouvernements, l'allocataire social représenterait en tous cas un grand danger pour l'avenir budgétaire de notre pays. Mais une vague de contrôles acharnés compte bien venir à bout de ce scandale que l'on appelle la fraude sociale...



© Equipes Populaires

Des femmes de médecin qui émargent aux CPAS, des bénéficiaires qui vont chercher leurs allocations à bord d'une Mercedes, des travailleurs au noir qui complètent un salaire mirobolant avec un revenu d'insertion, des cohabitants qui se déclarent isolés pour amasser un petit pactole sur le dos des contribuables... Derrière chaque allocataire social se cacherait donc un fraudeur en puissance ? Aux dires de Maggie De Block, il conviendrait en tous cas que *ce soient les personnes qui en ont vraiment besoin qui reçoivent de l'aide.*¹ Il y aurait donc des bons et des mauvais allocataires, des méritants et des profiteurs... Pour contrer ce phénomène, nos élus se sont donc empressés de mettre en place des dispositifs de lutte contre la fraude sociale. Des pratiques qui posent un certain nombre de questions, d'autant plus qu'il semblerait bien que la supposée fraude n'ait pas l'ampleur que l'on voudrait lui attribuer.

La fraude sociale, c'est quoi ?

La « fraude » est un acte intentionnel, assimilé à un délit, qui vise à bénéficier d'une série d'avantages au moyen d'une présentation trompeuse de données. La « fraude sociale » couvre quant à elle une série de faits allant du travail au noir au non-respect des législations sociales en passant par la perception supposée induue d'allocations sociales. En ce qui concerne les allocataires sociaux émargeant au CPAS, on parlera plus précisément de « fraude à l'aide sociale ». Toute personne qui reçoit indûment des allocations parce qu'elle falsifie son identité, parce qu'elle cache d'autres droits (cumul de prestations), parce qu'elle ne respecte pas sciemment les conditions d'octroi (statut d'isolé ou de cohabitant par exemple), parce qu'elle a fait de fausses déclarations (autres revenus...), parce qu'elle a un comportement inadapté (travail au noir...), parce qu'elle possède un patri-

moine non déclaré... sera donc considérée comme coupable de fraude.

Concrètement, les CPAS ont développé une série d'outils pour lutter contre cette fraude, qui met apparemment en grand péril nos finances publiques. Enquête sociale, consultation de la banque-carrefour de la Sécurité sociale, collaboration avec la police et les agents de quartier, échange d'informations entre les CPAS, visites à domicile, mise sur pied des cellules spéciales de lutte contre la fraude sociale... Tout est mis en œuvre pour débusquer les fraudeurs, de manière obsessionnelle parfois. Un travail de contrôle qui demande des moyens humains et technologiques importants mais qui détourne surtout les travailleurs sociaux de l'objet principal de l'action des CPAS : garantir le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Un système qui génère la misère

Pour les allocataires sociaux et les associations qui les représentent, ce que l'on appelle « fraude » correspond généralement à des stratégies de survie bien plus qu'à une intention malveillante d'abus. La non-individualisation des droits, les minima sociaux qui n'atteignent pas le seuil de pauvreté, les salaires trop bas... sont autant de facteurs qui conduisent à une précarisation croissante et poussent inévitablement les gens à user de créativité pour boucler leurs fins de mois.

Christine Mahy, du Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté, s'étonne d'ailleurs que l'intention de fraude soit constamment portée sur les allocataires sociaux. En ce qui concerne le statut de cohabitant, elle remarque par exemple que *personne n' imagine que l'Etat irait prendre une part du salaire de deux travailleurs qui louent un logement ensemble pour faire des économies.* ►

► *Pourtant le système a conçu que, pour deux chômeurs ou allocataires qui vivent ensemble et font des économies d'échelle, il serait juste de considérer qu'ils sont tout de même un peu des profiteurs.² C'est donc avant tout le système d'octroi des allocations et leur montant qu'il faudrait revoir à la hausse si l'on veut contrer les logiques dites frauduleuses.*

Beaucoup de bruit pour rien ?

Les gouvernements ont fait de la lutte contre la fraude sociale une priorité depuis quelques années. Maggie De Block, à l'époque où elle était en charge de l'Intégration sociale, a mandaté le bureau d'analyse et de consultance PricewaterhouseCoopers (PwC) de réaliser une étude sur la fraude sociale au sein des CPAS. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'on ne peut soupçonner PwC de collusion avec les milieux progressistes ou gauchistes puisque l'entreprise est une des plus active dans l'optimisation fiscale. Entendez par là l'ensemble des moyens qui permettent aux plus grosses fortunes d'éluder l'impôt. Peu de chance donc que les a priori aient été favorables aux allocataires sociaux...

Et pourtant ! L'étude relève avant tout que la fraude à l'aide sociale est très marginale : elle concerne, selon les réponses reçues à l'enquête en ligne réalisée auprès des CPAS, environ 4,59% des bénéficiaires du revenu d'intégration, 4,62% des bénéficiaires de l'aide sociale équivalente et 1,72% des bénéficiaires de l'aide médicale.³ En outre, les sommes concernées sont relativement faibles, mis à part quelques exceptions. En ce qui concerne le revenu d'intégration et l'aide sociale équivalente, les montants fraudés s'élèvent en moyenne à 1 600 euros par cas.

Au total, la fraude sociale représente à peine à une dizaine de millions d'euros par an... une paille dans le budget de l'Etat. Rappelons tout de même que la fraude fiscale coûterait entre 20 et 30 milliards d'euros à la collectivité...

L'étude conclut ses recommandations en mettant en garde contre le coût en moyens financiers et humains d'une lutte acharnée contre la fraude sociale. Et de remettre également sur la table le rôle premier des travailleurs sociaux : *il y aura lieu également de veiller à ne pas alourdir la charge administrative du travailleur social dont le métier doit rester l'accompagnement social de ceux qui en ont besoin.*⁴ Une étude et des résultats qui n'abondent pas tout à fait dans le sens des gouvernements. A un point tel que la ministre a préféré les passer volontairement sous silence...

Conséquences et dérives du contrôle à tout crin

La fraude sociale est objectivement minime, et pourtant, les efforts déployés pour contrer les pratiques frauduleuses sont impressionnants. On s'agit dans tous les sens, on met la pression sur les travailleurs, on montre du doigt l'ensemble des allocataires, on veut mettre en place des dispositifs et des cellules de lutte contre la fraude, on change la nature du travail des assistants... Certains CPAS ont tellement pris la question à cœur qu'ils se sont transformés en véritables organismes de contrôle, formations spécialisées à la clé pour ceux qui souhaitent se lancer dans une lutte active contre la fraude sociale.

Des pratiques qui entraînent inmanquablement un certain nombre de dérives. C'est notamment le cas dans la manière dont les enquêtes sociales sont menées par des travailleurs de plus en plus zélés. Alors que l'enquête devrait avant tout permettre de définir au mieux le type d'aide à apporter, elle finit par être un outil pour les refuser voire même les retirer.

Il semble par ailleurs que tout soit permis pour mettre fin aux agissements de ces grands fraudeurs, jusqu'à la délation qui est parfois même encouragée... C'est

Une suspicion généralisée

Témoignage d'un bénéficiaire du revenu d'intégration (RIS)

Est-ce que les contrôles effectués par le CPAS sont fréquents ?

Tous les trois mois, l'assistante sociale regarde mes extraits de compte. Elle épiluche tout ! Si je fais un achat un peu particulier, elle le voit. Et pourtant, le fait de regarder les extraits de compte ne permet pas de vérifier le travail au noir. Si je travaille à côté, rien ne sera sur mon compte, c'est donc un contrôle inutile ! Et pourtant c'est très intrusif.

Il y a aussi des visites surprises à domicile. Si je ne suis pas là, je dois le justifier. Vu que je ne travaille pas, on considère que je devrais rester chez moi à ne rien faire. Pendant les visites, elle regarde furtivement dans la salle de bain pour voir combien il y a de brosses à dents. S'il y en a deux elle va voir dans la chambre s'il y a des vêtements de fille. Ils rentrent dans ton intimité, pas du tout pour voir si tout va bien pour toi, mais pour vérifier si tu ne fraudes pas.

Est-ce que tu essaies de t'en sortir en contournant parfois le règlement ?

Si je peux avoir un petit contrat, me faire 50 ou 100 euros, ça met un peu de beurre dans les épinards, mais je ne les mets pas sur mon compte. Pour moi, c'est de la survie, pas de la fraude ! C'est une manière de sortir la tête hors de l'eau de temps en temps. Actuellement, je touche 740 euros et, alors que tout augmente, j'ai vu mes allocations diminuer.

Tu attendais autre chose du CPAS ?

En tant qu'allocataire, on est considéré comme un numéro. Les assistants sociaux sont poussés à mettre des gens dehors et je ne sais pas s'ils font encore un travail social. On contrôle tout mais on se fout de qui tu es, de ce qui se passe dans ta vie, de savoir si tu vas bien ou mal. Tu dois chercher de l'emploi et accepter ce qu'on te concède, sans rien dire.

Témoignage anonyme

une ère du soupçon qui s'est ouverte et qui fait des dégâts. Plusieurs allocataires se sont ainsi vu refuser l'accès à une allocation, d'autres ont été suspendus à plusieurs reprises. En mars 2014, le journal *Ensemble* fait état du cas d'une jeune femme suspectée de fraude et dont les allocations ont été suspendues à plusieurs reprises une année durant. Un cas finalement résolu par la justice en faveur de l'allocataire, entre temps expulsée de son domicile parce qu'elle ne pouvait plus payer son loyer...⁵

Une fronde contre les allocataires

Les déclarations gouvernementales, relayées par les médias, nous parlent tellement la fraude sociale que le concept nous est devenu familier. Celui-ci est pourtant très récent. C'est Frank Vandebroucke, ministre de l'Emploi SPA en 2003 et 2004, qui a commencé à englober toute forme de travail au noir sous l'appellation de fraude sociale. En 2011, le gouvernement Di Rupo nomme pour la première fois un Secrétaire d'Etat spécifiquement dédié à la lutte contre la fraude fiscale... et sociale. Parce que mettre dans le même panier ces deux formes de « fraude » ne pose apparemment aucun problème à un gouvernement socialiste. Denis Desbonnet s'en indigna : *comment ose-t-on comparer la fraude fiscale avec les misérables stratégies que de plus en plus d'allocataires sociaux, mais aussi de chômeurs, sont contraints d'employer pour tenter d'assurer leur subsistance ? Evidemment, assimiler ces deux réalités sans commune mesure sous un intitulé commun offre un double avantage : à la fois « diluer » l'ampleur de la première dans un tout indistinct, et stigmatiser la seconde en jetant l'opprobre sur les plus pauvres poussés à de telles échappatoires.*⁶

La logique mise en place depuis plusieurs années consiste à faire payer par les chômeurs et les allocataires sociaux le prix fort pour une crise qu'ils sont les premiers à subir de plein fouet. Non seulement leurs



© Equipes Populaires

allocations diminuent mais ils sont devenus la cible d'une stigmatisation de plus en plus inacceptable. Aujourd'hui, près d'un tiers des Belges considèrent les allocataires sociaux comme des fraudeurs.⁷

Les mesures prises à l'encontre des allocataires sont avant tout symboliques. Aucune économie substantielle ne sera faite par le biais de cette traque. Pire, elle risque de coûter plus cher à la collectivité et surtout, de briser totalement la relation de confiance qui doit s'établir entre un assistant social et le bénéficiaire qu'il accompagne. Il faut donc le rappeler encore, les plus pauvres n'ont pas à payer la crise et les CPAS n'ont pas à faire primer une logique budgétaire sur une aide sociale de qualité. ■

Muriel Vanderborght

1. *Fraude aux allocations : beaucoup de bruit pour rien ?*, www.alterechos.be, publié le 8 juin 2012.
2. Intervention de Christine Mahy au colloque « Milieux populaires : réalités diverses, domination commune », mardi 22 octobre 2013, Namur.
3. *SPP Intégration Sociale - Etude sur la fraude sociale au sein des CPAS*, PwC, décembre 2013, p.66.
4. Idem.
5. LOPES CARDOZO J., « Suspectée de fraude sociale » dans *Ensemble*, n°82, mars 2014, p.42-44.
6. DESBONNET D., « Lutte contre la fraude sociale : la chasse aux pauvres redouble d'intensité », www.avanti4.be, publié le 19 septembre 2013.
7. *Fraude aux allocations : beaucoup de bruit pour rien ?*, op. cit.
8. Idem.

Le scandale du non-recours aux droits

On parle beaucoup de l'argent que perd l'Etat via des mécanismes supposés de fraude sociale. On parle beaucoup moins de celui qu'il gagne sur un nombre importants d'allocataires qui auraient droit à des aides mais n'en bénéficient pourtant pas.

Pour Rocco Vitalli, directeur du Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, *les montants non dépensés, parce que les personnes n'ouvrent pas leurs droits, représentent certainement plus que les petits montants fraudés.*⁸

On retient plusieurs causes à l'origine de la non-activation des droits sociaux. Dans certains cas il s'agit d'une méconnaissance des droits par le demandeur ; dans d'autres il

s'agit d'une demande non formulée par honte ou par crainte d'une procédure trop complexe ; dans d'autres enfin il s'agit d'un refus de la part du prestataire de délivrer une aide pourtant appropriée.

Dans ce domaine, les pratiques douteuses de certains CPAS sont régulièrement dénoncées. Par manque de moyens ou par zèle, certains travailleurs sociaux sont poussés à cacher certaines informations, à faire traîner les procédures ou à sanctionner sans véritable raison. En interne, des notes de service circulent, incitant parfois même les agents à ne pas acter certaines demandes. Les CPAS d'Anderlecht ou de Liège ont été d'ailleurs récemment mises en cause par des associations de défense des allocataires sociaux. Et si l'énergie dépensée pour débusquer quelques fraudeurs servait plutôt à résorber l'écart entre les droits théoriques et les droits effectifs ?

SOMMAIRE

3 DE L'ASSISTANCE À L'ACTION SOCIALE, UN VIRAGE EN BOUCLE ?

La manière d'organiser l'aide sociale traduit le rapport que la société entretient avec ses pauvres. Celui-ci est-il vu comme malchanceux, paresseux ou exploité ? La pauvreté est-elle un état naturel, le résultat d'un vice ou la conséquence d'un système socio-économique ? Regard sur l'histoire et les missions des CPAS, dont l'évolution récente renvoie à une lecture inquiétante.

7 50.000 EXCLUS ET DES CPAS AUX ABOIS

Le compte à rebours est lancé pour des milliers de sans-emploi. Le 1^{er} janvier 2015, ils seront exclus des allocations d'insertion et seront dès lors obligés de pousser la porte des CPAS pour trouver refuge. Mais encore faut-il que ces derniers en aient les moyens !

10 QUAND LES CPAS DOIVENT "PLACER" LEURS USAGERS

La loi organique des CPAS leur attribue d'emblée une mission de remise à l'emploi. Il s'agit surtout d'aider l'usager à recouvrer ses droits à des allocations sociales. Avec l'avènement de l'Etat social actif, l'idée qui sous-tend l'article 60 va intégrer l'activation et ouvrir le champ au secteur privé commercial.

13 INTERVIEW : PHILIPPE DEFEYT : LE CPAS N'EST PAS LÀ POUR FAIRE "UN PEU DE TOUT"...

Plus besoin de présenter longuement Philippe Defeyt. Economiste, membre fondateur d'Ecolo et de l'Institut pour le développement durable, c'est au titre de président du CPAS de Namur que nous l'avons rencontré.

Homme de cœur et de chiffres, il jette un regard lucide sur l'évolution inquiétante du rôle des CPAS, devenus bouche-trous de ce que les autres institutions publiques ne veulent ou ne peuvent plus assumer.



© Equipes Populaires

17 ALLOCATAIRES SOCIAUX : TOUS DES FRAUDEURS ?!

Aurions-nous enfin trouvé l'ennemi numéro un des finances publiques ? A en croire nos derniers gouvernements, l'allocataire social représenterait en tous cas un grand danger pour l'avenir budgétaire de notre pays. Mais une vague de contrôles acharnés compte bien venir à bout de ce scandale que l'on appelle la fraude sociale...

Equipe de rédaction : Claudia Benedetto, Jean-Michel Charlier, Monique Van Dieren, Christine Steinbach, Muriel Vanderborght
Rédactrice en chef : Monique Van Dieren • Mise en page : Hassan Govahian. Ed. resp. : Christine Steinbach, 8, rue du Lombard, 5000 - Namur Tél : 081/73.40.86 - Fax : 081/74.28.33 - secretariat@equipespopulaires.be • Prix au n° : 2 €.
Pour s'abonner (Contrastes + La Fourmillière) : Versez 15 € au compte BE46 7865 7139 3436 des Equipes Populaires, avec la mention : "Abonnement à Contrastes" + votre nom.



Contact :
Equipes Populaires,
8, rue du Lombard - 5000 Namur 081/73.40.86
secretariat@equipespopulaires.be

