ENSEMBLE !

Numéro 70 / Trimestriel
Février 2011

POUR LA SOLIDARITÉ, CONTRE L'EXCLUSION

Les enjeux sociaux de la régionalisation

▶ **ACTIVATION** Chômeurs sous contrat, chômage sous contrainte...

▶ **CPAS** La santé, un luxe pour les pauvres ?

▶ **PAUVRETÉ** Deux mille dix, l'année catastrophe !

Belgique - België
P.P.
1020 Bruxelles 2
1/1480

Infor GazElec

L'énergie, c'est un droit !

Choisir un meilleur fournisseur d'énergie, oui mais...

Quel est le fournisseur le plus intéressant pour votre consommation d'énergie?
Comment changer de fournisseur? Quels sont vos droits ?

Infor Gaz Elec fait pour vous une comparaison des offres et des prix, vous aide à faire un changement...

informations et conseils gratuits :

02/209.21.90

www.inforgazelec.be

Infor Gaz Elec est un centre d'information non commercial créé à l'initiative du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion asbl et financé grâce au soutien de la Ministre Bruxelloise de l'Environnement et de l'Energie.

Éd. resp. A. Lismond, CSCE asbl / Infor Gaz Elec. 51 Ch. de Haecht 1210 Bxl.

Par le haut et par le bas

Arnaud Lismond
Président du CSCE

2010, désignée par l'Union européenne "année de lutte contre la pauvreté", vient de se terminer. Où en est-on ? En Belgique, selon les derniers chiffres du Service fédéral de l'économie, 14,6 % de la population "présente un risque élevé de pauvreté" (revenu mensuel inférieur à 966 euros pour un isolé). Les disparités régionales sont significatives : il y a 10,1 % de personnes sous ce niveau en Flandre, 18,4 % en Wallonie et plus d'une sur quatre à Bruxelles.

Le Service fédéral de l'économie rappelle que "dans la lutte contre la pauvreté, les transferts sociaux (allocations etc.) jouent un important rôle correcteur. [...] Si, du jour au lendemain, toutes les allocations sociales étaient supprimées, y compris les pensions de retraite, ce chiffre [de personnes vivant dans la pauvreté] serait de 40,7 %". Cette reconnaissance du rôle protecteur des allocations n'est pas l'optique de l'Union européenne. Celle-ci, en conclusion de son année de lutte contre la pauvreté, appelle à la mise en place de la stratégie économique "Europe 2020". Ce programme prévoit que d'ici cette date il conviendrait de "réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté"... notamment en améliorant "le fonctionnement des marchés du travail grâce aux mesures suivantes : proposer des contrats facilitant l'accès à l'emploi et prévoyant la progressivité des droits ; adapter les indemnités de chômage ; personnaliser l'aide apportée aux demandeurs d'emploi" et en "favorisant la création d'emplois" par la "diminution de la fiscalité sur le travail" et "l'allégement des contraintes administratives" [A].

La crise financière n'a donc pas fait dévier le cours fondamental des politiques économiques et de l'emploi impulsées par l'UE. Celle-ci reste une machine de guerre contre les travailleurs pour démolir leurs acquis sociaux et enrichir la rente. Mettre en concurrence, sans socle commun de protection sociale significatif, les travailleurs belges (revenu médian annuel : 17 500 euros) avec les travailleurs polonais (3 500 euros), hongrois (4 000 euros) et roumains (1 500 euros), reste l'axe du projet européen pour construire l'amitié entre les peuples et leur développement commun.

Mais le niveau national n'est pas en reste. Adossé au patronat, le mouvement flamand appelle à passer d'un "fédéralisme de consommation" à un "fédéralisme de responsabilité"... ce qui signifie en clair organiser la concurrence fiscale et sociale entre les régions. Dans ce schéma, plus les habitants d'une région sont riches, plus elle reçoit de moyens... Chaque région se trouve contrainte pour survivre de surenchérir dans la "chasse aux pauvres" vers la région voisine et dans l'octroi de prébendes pour attirer les hauts revenus. Quelle est la région qui investira encore dans le logement social (qui fixe sur son territoire de faibles revenus) plutôt que dans les déductions fiscales visant les hauts revenus ?

En particulier, la région bruxelloise a déjà connu un avant-goût de ce processus. Depuis les années 50, le fossé social entre celle-ci et sa périphérie s'est élargi en raison d'une émigration sélective des hauts revenus en direction des villas à quatre façades de la périphérie (" suburbanisation"). L'écart entre les revenus moyens est aujourd'hui d'environ 32 % en défaveur des Bruxellois. La commune dont le revenu imposable par habitant est le plus faible de Belgique (Saint-Josse), est ainsi tenue de lever une taxe additionnelle à l'impôt sur les personnes physiques bien plus élevée que, par exemple, Lasne, 4e plus riche commune du pays.

La gestion calamiteuse des demandeurs d'asile en ce début d'hiver, rejetés d'une région à l'autre en l'absence de plan de répartition fédéral, pourrait n'être qu'un signe avant-coureur de cette chasse aux pauvres qui serait demain ouverte entre les régions par une concurrence fiscale accrue.

Un vœu pour 2011 ? Trouver collectivement la force de dire "non" à toutes les résignations et à ceux qui organisent la régression généralisée au profit de quelques-uns.

[A] "Résumé pour les citoyens - Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois", UE, 2010.

REJOIGNEZ-NOUS !

ABONNEZ-VOUS À ENSEMBLE!

- **15 euros / an : travailleurs**
- **8 euros / an : sans-emploi et étudiants**
- **30 euros / an: organisations**
- **Abonnements groupés : contactez notre secrétariat**

ADHÉREZ AU COLLECTIF

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

- **30 euros / an : travailleurs**
- **15 euros / an : sans-emploi et étudiants**
- **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 : 068-2370559-03
Ajouter en communication : ABO ou COTIS, suivant votre choix.

Merci à tou(te)s pour votre soutien !

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 bimestriel et s'est particulièrement impliqué ces dernières années dans la défense du droit à l'aide sociale et au chômage.

PLUSIEURS CAMPAGNES SONT EN COURS :

- Activation des chômeurs : www.stopchasseauxchomeurs.be
- Pour des CPAS conformes à la dignité humaine: www.asbl-csce.be
- Relèvement des allocations sociales au seuil de pauvreté : www.releverlesallocationssociales.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, aux forums ou en renforçant notre conseil d'administration
- Devenir membre et soutenir ainsi pleinement le Collectif (et par là même recevoir le journal)
- Vous abonner au journal du Collectif

www.asbl-csce.be

SOMMAIRE

ÉDITO

(3) Par le haut et par le bas (Arnaud Lismond)

RÉGIONALISATION

(6) Les travailleurs bruxellois dans la tourmente de la 6e réforme de l'État (Éric Buyssens)

(10) Quelques aspects institutionnels du suivi des chômeurs (Jean Faniel)

CHASSE AUX CHÔMEURS

(14) 100 000 victimes ! (Daniel Flinker)

(17) Chômeurs sous contrat, chômage sous contrainte (Abida Allouache, Daniel Flinker)

(20) Le contrat d'activation : repères et dérives (Delphine Masset)

(22) Les regards des cours et tribunaux sur le contrat d'activation (Delphine Masset)

LIVRES

(26) La démocratie contre les pauvres (Peggy Pierrot)

PAUVRETÉ

(28) Douze mois de lutte effective et stimulante (Denis Desbonnet)

(30) Les actions du Réseau belge de lutte contre la pauvreté (BAPN) (Denis Desbonnet)

(32) Quand les mobilisations européennes convergent à Bruxelles... (Denis Desbonnet)

(34) Initiatives à retenir (Denis Desbonnet)

(36) L'état de la pauvreté à Bruxelles (Annette Perdaens)

MENDICITÉ

(40) Répression de la mendicité au sein de la STIB, un an plus tard (Gérald Hanotiaux)

(42) Réprimer la mendicité ou lutter contre la pauvreté ? (Carte blanche)

(43) Écolo veut le retrait du terme "mendicité" de l'arrêté (Gérald Hanotiaux)

(44) Le PS garde confiance en l'Olivier (Gérald Hanotiaux)

(45) Le MR, une majorité alternative ? (Gérald Hanotiaux)

(46) La volte-face du cdH (Gérald Hanotiaux)

CPAS

(48) La couverture santé, un luxe pour les allocataires ? (Denis Desbonnet)

(52) "Un simple souci d'équité et de saine gestion" (Denis Desbonnet)

(56) "Une régression sociale qui pénalise les plus vulnérables" (Denis Desbonnet)

ÉNERGIE

(60) Compteurs à budget : l'avis des CPAS wallons (Véronique Pisano)

(62) La Wallonie veut se doter d'un réseau électrique durable et intelligent (Paul Vanlerberghe)

(64) La société civile flamande critique les compteurs intelligents (Paul Vanlerberghe)

SYNDICATS

(66) Pour construire l'avenir, la CSC exige la fin de l'économie casino (Sébastien Robeet)

DROITS FONDAMENTAUX

(68) Un droit pénal aux relents guerriers (Éva Detierre)

(73) Brèves (Daniel Flinker)

ENSEMBLE!

POUR LA SOLIDARITÉ, CONTRE L'EXCLUSION

UNE PUBLICATION DU
Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, Place Loix 7 (bte 27), 1060 Bruxelles. 02/535.93.50.

RÉDACTEUR EN CHEF
Carlos Crespo
(crespoxc@hotmail.com)

SECRÉTAIRE DE RÉDACTION
Daniel Flinker
(daniel.flinker@asbl-csce.be)

ONT PARTICIPÉ À CE NUMÉRO
Abida Allouache, Éric Buyssens, Luca Ciccia, Carlos Crespo, Denis Desbonnet, Éva Detierre, Jean Faniel, Daniel Flinker, Gérald Hanotiaux, Arnaud Lismond, Delphine Masset, Annette Perdaens, Peggy Pierrot, Véronique Pisano, Sébastien Robeet, Paul Vanlerberghe

DESSINS
Titom *(www.bxl.attac.be/titom)*
Stiki *(http://ledessindulundi.site.voila.fr/)*
Les illustrations de Titom ainsi que ce journal sont mis à disposition suivant la licence Creative commons.
Merci à Michel Loriaux pour la photographie de la troisième de couverture

MISE EN PAGE
Graph'X - Étienne Mommaerts

REMERCIEMENTS
Stéphane Pastor et Christian Nauwelaers pour leur relecture attentive.

ÉDITEUR RESPONSABLE
Arnaud Lismond
Place Loix 7 (bte 27),
1060 Bruxelles

Le contenu des articles n'engage que leur(s) auteur(s). Tous les articles peuvent librement être reproduits à condition de mentionner la source.

AVEC LE SOUTIEN DE
La Communauté française de Belgique

CULTURE
JEUNESSE
ÉDUCATION PERMANENTE

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion asbl a été reconnu en tant qu'association d'éducation permanente inscrivant son action dans l'axe 3,2; soit la production d'analyses et d'études, diffusées par imprimés et Internet.

Les **travailleurs bruxellois** dans la **tourmente** de la **6e réforme de l'État**

QUELS SONT LES ENJEUX SOCIAUX DE LA RÉGIONALISATION QUI POURRAIT VOIR LE JOUR ? COMMENT LES APPRÉHENDER ? PISTES DE RÉFLEXION AUTOUR DU CAS BRUXELLOIS…

/ **Éric Buyssens**
Directeur du bureau d'études de la FGTB de Bruxelles

Le 3 janvier dernier, Johan Vande Lanotte a soumis une nouvelle proposition d'accord sur la 6e réforme de l'État aux sept partis qui négocient la formation d'un gouvernement depuis les élections de juin 2010. Comme on le sait, elle a été rejetée par la N-VA et le CD&V, la jugeant trop peu radicale et le conciliateur a démissionné. Les discussions se poursuivent malgré tout, avec le spectre d'un retour aux urnes! Il est difficile de jouer au devin mais tout porte à croire qu'on est loin d'être sortis de l'auberge… Une chose est sûre, avec ou sans accord, le monde du travail va être pris dans une formidable tourmente sociale et sera le premier à payer les frais.

> **"ON NOUS PROPOSE UNE RÉFORME QUI VA ÉBRANLER LES ASSISES DE NOTRE MODÈLE SOCIAL"**

Malgré un embargo assez strict, entretenu depuis juin sur les négociations institutionnelles, les contours les plus probables de cette réforme de l'État sont connus. À la fin 2010, un accord semble se dessiner sur les politiques fédérales qui sont susceptibles d'être, a minima, transférées aux régions et aux communautés (A). La droite flamande en attend évidemment plus mais les autres parties prenantes aux négociations se sont déjà accordées sur un imposant paquet de transferts. Les négociations butent sur les nouvelles règles de financement des entités fédérées et de leur autonomie fiscale, sans parler des autres points de discorde à venir, qui ne sont pas non plus des points de détail, comme la scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde et surtout les mesures de crise à prendre sur le plan socio-économique (avec ces quelque 17 à 20 milliards de déficit public à combler à moyen terme). Et donc "tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout, il n'y a d'accord sur rien"!

LA PESTE OU LE CHOLÉRA ?

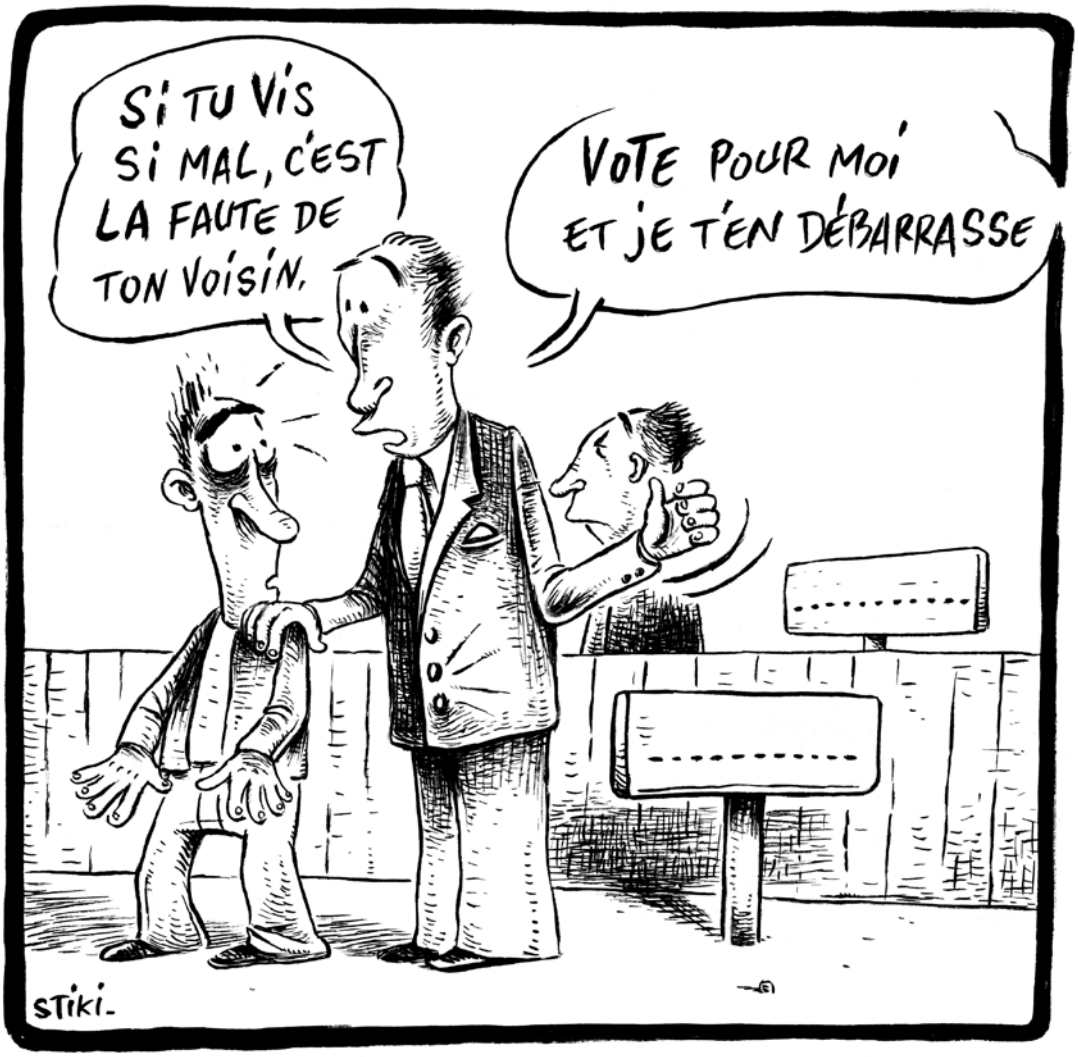
Face à cette situation, une certaine perplexité s'impose. Que préférer : la peste ou le choléra ? D'un côté, on nous propose une réforme "copernicienne" qui va immanquablement ébranler les assises de notre modèle social et démembrer un peu plus cet État social de services publics, qui est le fruit des luttes ouvrières du XXe siècle. De l'autre côté, on nous promet, en cas d'échec, un plongeon abyssal dans la crise de régime, avec une paralysie totale de l'État exposant le pays à tous les dangers (économiques, sociaux et financiers (B)). Le retour aux urnes n'y changera rien et pourrait au contraire bloquer le pays davantage.

Nous ne pouvons être que des plus dubitatifs quant à la résistance du monde du travail face à l'exaltation ambiante des identités négatives, opposant travailleurs flamands et francophones, voire même bruxellois et wallons. Si l'ultranationalisme flamand peut nous effrayer, ne négligeons pas non plus la force centrifuge d'un certain régionalisme wallon et l'émergence d'un mouvement identitaire bruxellois, porté par quelques citadins nantis en quête de distinction existentielle (C). Peut-on vraiment imaginer aujourd'hui un sursaut populaire, de grande ampleur, en réaction à la remise en cause des acquis sociaux, même si les commémorations des grèves de l'hiver 60 nous rappellent que rien ne laisse présager à l'avance d'une réaction populaire massive ? Hélas, les cartes sont bien trop brouillées aujourd'hui. Même s'il faut, plus que jamais, poursuivre les efforts de sensibilisation de l'opinion publique aux mérites de la solidarité sociale et aux dangers auxquels cette 6e réforme l'expose, il faut sans doute préférer une réforme contestable au néant et tenter de transformer ce chambardement politique et institutionnel en opportunité de changement social.

LA RÉFORME, UNE OPPORTUNITÉ SOCIALE ?

À l'examen des contours probables de cette réforme, qui semblent satisfaire tout au moins cinq partis négociateurs sur sept (D), on peut néanmoins relever quelques acquis positifs des négociations en cours. Les fondements de base de la solidarité interpersonnelle (la Sécurité sociale) ne seraient pas trop malmenés. Les relations collectives du travail resteraient du ressort fédéral. Le droit du travail resterait unifié. On n'évoque plus la perspective de donner aux régions et aux communautés la faculté législative de donner elles-mêmes force obligatoire à des conventions collectives du travail conclues

VIEILLE RECETTE POLITICIENNE



COMPLÈTE LES PANCARTES...

en lien avec leurs domaines de compétence (formation, conciliation avec la vie familiale, etc.). Le rapport salarial continuerait à se négocier collectivement au niveau national pour tout le secteur privé (via la dynamique des accords interprofessionnels et accords sectoriels). Finalement, mais cela reste à vérifier, les réformes envisagées ne porteraient atteinte à ces véritables tabous syndicaux qu'au travers du transfert aux régions et aux communautés des règles d'attribution des allocations familiales, de l'octroi des réductions des cotisations patronales pour les groupes cibles, des conditions d'accès au congé-éducation payé ou encore des moyens du fonds des équipements et des services collectifs **E**. On peut aussi relever la détermination de certains négociateurs (mais pas partagée par tous) à préserver la capacité financière du gouvernement fédéral, qui sera nécessaire pour faire face aux défis sociaux de l'avenir, comme le financement des pensions. Tout cela est assez essentiel pour sauvegarder l'unité et la solidarité des travailleurs.

Autre élément de satisfaction toute relative : le fait régional bruxellois s'en trouverait malgré tout renforcé. La plupart des compétences seraient transférées aux régions, y compris les allocations familiales qui atterriraient à Bruxelles dans les mains de la Commission communautaire commune **F**. La Région de Bruxelles-Capitale pourrait même accéder à une forme d'autonomie constitutive, au même titre que les deux autres régions. Le principe d'un refinancement structurel de la région lui permettant d'assurer ses fonctions de capitale, notamment en termes de transports publics, semble également reconnu… nonobstant évidemment les objections de la N-VA et du CD&V.

LA RÉGIONALISATION PEUT VIRER AU CAUCHEMAR POUR LES TRAVAILLEURS BRUXELLOIS...

Sur le plan socio-économique, les régions hériteraient ainsi des plans d'activation de l'emploi, à savoir principalement les subsides salariaux pour les groupes cibles **G** et le contrôle de la disponibilité et la sanction des chômeurs **H**. →

➔ Des opportunités pourraient s'ouvrir pour envisager leur réforme, dans le but de mieux les adapter aux réalités du marché de l'emploi régional et d'éviter les exclusions injustes du chômage. En 2007, au lendemain des précédentes élections fédérales, le front commun syndical revendiquait déjà de tels changements à Bruxelles en faveur de l'emploi des jeunes ❶. Mais les marges de manœuvre seront certainement très étroites, tant les nouvelles règles de financement risquent d'être drastiques. Les critères de financement de la politique de l'emploi ne sont pas arrêtés à ce jour et font manifestement l'objet de rudes tractations. Certains ont la ferme volonté de responsabiliser les régions en faisant dépendre le financement pour des compétences d'emploi de l'évolution régionale du chômage, du nombre de résidants mis au travail (taux d'emploi) ou encore de la capacité fiscale (revenu) des habitants. Une soupape est néanmoins envisagée dans ces mécanismes de bonus-malus, évoqués pour sanctionner (responsabiliser) financièrement les politiques régionales via une prise en compte du nombre d'emplois occupés par des non résidants (soit 52 % des emplois bruxellois). Si tout cela se concrétise, il reste à saisir cette occasion pour tenter de donner aux politiques d'activation une autre orientation, plus favorable aux Bruxellois.

D'autres leviers économiques seraient également régionalisés, touchant notamment à la promotion du commerce extérieur, à l'innovation et à la recherche-développement.
Au travers de toutes ces nouvelles compétences économiques et sociales, une autre opportunité de changement social se dessine dans le cadre de la loi de 1996 sur la promotion de l'emploi et la sauvegarde préventive de la compétitivité. En prenant la main sur une part substantielle des subsides salariaux qui sont pris en compte dans le calcul de la masse salariale (à concurrence de 4 milliards) et sur les leviers structurels de la compétitivité (la formation professionnelle, l'innovation, la R & D, etc.), les régions et les communautés deviendraient désormais incontournables pour maîtriser au niveau national l'évolution des coûts salariaux par rapport aux pays voisins. En clair, la négociation des futurs accords interprofessionnels sur l'évolution des salaires et des conditions de travail serait de moins en moins possible sans associer les régions aux tentatives de médiation que le gouvernement fédéral assure, jusqu'à présent, seul entre les représentants des patrons et des syndicats. Ce qui n'est pas vraiment rassurant, tant leurs approches des enjeux sociaux sont divergentes et la concurrence interrégionale importante.

Bref, il est à craindre que ces "opportunités" de changement social se traduisent en cauchemar pour les travailleurs bruxellois. Le territoire régional est particulièrement perméable aux mouvements entrants et sortants des travailleurs et des entreprises ❷. Cette grande porosité des frontières régionales rend difficile toute maîtrise publique du marché de l'emploi. De ce fait, l'effet direct des politiques régionales sur le taux de chômage et le taux d'emploi est assez aléatoire. La très forte sensibilité du marché bruxellois à la concurrence des deux autres régions rend quasiment impossible toute imposition de normes sociales plus restrictives. Elle pousse plutôt les pouvoirs publics à s'aligner sur la région la plus libérale pour préserver l'attractivité économique de la ville. La complexité institutionnelle bruxelloise ne va pas non plus faciliter la mise en œuvre de certaines compétences, dès lors qu'elles impliquent les communautés ou concernent les navetteurs ❸. De plus, la concertation sociale entre patrons et syndicats a encaissé beaucoup de retard par rapport à la Flandre et à la Wallonie. Trop préoccupée par les questions d'aménagement du territoire, la jeune Région bruxelloise a trop longtemps négligé le dialogue avec les interlocuteurs sociaux (patrons et syndicats). Enfin, le sous-financement structurel de Bruxelles n'offre pas beaucoup de marges budgétaires pour envisager des politiques de développement social ambitieuses, en matière, notamment, d'enseignement, de formation professionnelle, d'aide sociale ou encore d'accueil de l'enfance.

QUAND LES PATRONS RÊVENT DE BRUXELLES

Les forces progressistes doivent prendre conscience du risque encouru par une ville-région, qui s'appauvrirait fiscalement et qui serait abandonnée à son sort, coupée de la solidarité interrégionale. Sa planche de salut pourrait bien être de parier sur ses atouts de métropole en espérant ainsi accroître les dividendes fonciers de son essor international et attirer des cadres internationaux à haut revenu qui viendraient renforcer sa capacité fiscale ❹. C'est clairement l'ambition que le patronat donne à son projet BMR (Brussels Metropolitan Region), qui rencontre aujourd'hui son petit succès mondain. Derrière ses aspects séduisants se cache le projet d'une ville franche, d'une ville de libre-échange offerte aux investisseurs étrangers et aux "talents" (dixit), où les Bruxellois moins talentueux (ndlr) seraient invités à en assurer les "commodités". Pour attirer et s'allier ces investisseurs et gens "talentueux", les pouvoirs publics bruxellois devraient bien évidemment leur consentir de nouvelles libéralités fiscales, leur dédier des équipements de prestige, leur donner accès à des services de luxe. Il faudrait également libérer le marché du travail de ses "rigidités" actuelles pour répondre aux besoins très flexibles des affairistes et autres clientèles huppées.
Sans complexe, le patronat prend en exemple l'emploi du secteur HORECA, qui est trop réglementé à son goût.

Dans cette vision de la ville-lumière où, comme en 1900, grouillerait en arrière-cour une multitude de travailleurs sans-grade, il incombe-rait aux pouvoirs publics la tâche ingrate de policer cette classe urbaine laborieuse, qui est indispensable au bon fonctionnement de la métropole mais qui ne restera pas sans réaction à son expulsion progressive de la ville.
Cette évolution cauchemardesque toucherait d'abord les travailleurs bruxellois (c'est-à-dire ceux qui travaillent et/ou habitent à Bruxelles), mais n'épargnerait pas leurs camarades de Flandre et de Wallonie. Car l'apparition, au cœur de l'économie belge, d'une espèce de trou noir social, abandonné au "laisser-faire", aurait vite fait d'ébranler le développement économique et social de l'ensemble du pays…

LE PLAN SYNDICAL

Il est urgent d'ouvrir une alternative à ce projet de ville franche de libre-échange auquel cette réforme de l'État pourrait nous conduire. Il est impératif de mobiliser les forces progressistes et d'y opposer un projet de développement durable et solidaire de Bruxelles qui soit fondé sur le droit à la ville pour tous et toutes. C'est dans cette perspective que la FGTB de Bruxelles a proposé, en 2007, de manière prémonitoire, de négocier avec les pouvoirs publics un pacte de croissance urbaine durable ❺.
La conclusion d'un tel accord social aurait pour objet, d'une part, de conditionner le développement international de Bruxelles à une amélioration des conditions de travail et à un développement des services et des équipements collectifs et, d'autre part, d'organiser la transition économique vers un développement égalitaire, juste et durable. Cette ambition pour Bruxelles nécessite d'associer les deux autres régions à la gestion solidaire de la croissance urbaine, pour mettre fin aux concurrences interrégionales, qui sont particulièrement stériles et antisociales. Les négociations d'un pacte de croissance urbaine durable viennent tout juste de démarrer… Bref, l'avenir reste malgré tout ouvert au progrès social. ■

Ⓐ En recoupant les propositions successives de Di Rupo, De Wever et Vande Lanotte, on peut en effet identifier l'essentiel des compétences transférées aux régions et aux communautés qui font aujourd'hui accord : l'organisation des soins de santé de première ligne, les allocations familiales, les politiques d'activation du marché de l'emploi, l'organisation de la justice, les aides économiques fédérales, le droit locatif et le code de la route.

Ⓑ Le Fonds monétaire international et l'agence de notation Standaard & Poors qui ont publiquement prévenu les autorités belges des risques majeurs d'attaque spéculative si un gouvernement de plein exercice n'est pas rapidement mis en place.

Ⓒ On se souviendra du manifeste "nous existons" lancé par des personnalités bruxelloises issues du monde académique, culturel et associatif. Ils revendiquent pour Bruxelles une plus grande autonomie régionale et surtout communautaire. Ils prônent ainsi la disparition des Communautés française et flamande, qui, à les entendre, aliènent les Bruxellois à la Flandre et à la Wallonie dans la gestion des matières culturelles et personnalisables.

Ⓓ PS, Écolo, cdH, sp. a et Groen.

Ⓔ Le FESC est alimenté par les cotisations des employeurs et subventionne des services d'accueil des enfants de salariés.

Ⓕ Entité fédérée communautaire autonome, cogérée par les Bruxellois francophones et néerlandophones suivant le principe de la double majorité. Cette fameuse Cocom assure déjà depuis 1989 la tutelle sur les 19 CPAS bruxellois et les hôpitaux publics.

Ⓖ Les réductions de cotisations sociales pour les groupes cibles, les mesures d'activation des allocations sociales (Activa, plan win-win, programme de transition professionnelle, article 60...), les titres-services, le congé éducation, etc.

Ⓗ Le volet fédéral du plan d'accompagnement et de suivi actif des chômeurs de 2004.

Ⓘ "Plan pour l'emploi des jeunes à Bruxelles", CSC Bruxelles, CGSLB Bruxelles & FGTB Bruxelles, 22 juin 2007.

Ⓙ Le phénomène des navettes dont on connaît surtout les déplacements quotidiens mais dont on sous-estime les déménagements résidentiels. Nombreux sont par exemple les travailleurs sans emploi qui, une fois insérés durablement dans l'emploi, quittent la région pour trouver à se loger plus décemment. La migration dans les zonings flamands et wallons des jeunes entreprises en développement fausse également les retombées sur l'emploi des Bruxellois des aides apportées par la Région à leur création.

Ⓚ L'exemple du transfert aux communautés du congé éducation payé est éloquent. Dans une même entreprise, on pourrait se retrouver avec 2, 3 voire 4 régimes différents selon que le travailleur soit flamand, bruxellois néerlandophone, bruxellois francophone, wallon voire germanophone. La régionalisation des titres-services ne sera pas évidente non plus : les pouvoirs publics bruxellois devront subsidier de leurs propres deniers les titres-services achetés par les ménages bruxellois mais sans pouvoir en limiter l'usage aux seules entreprises employant des travailleurs bruxellois, eu égard à la libre circulation des services. Non seulement ces mauvais emplois vont coûter cher aux Bruxellois mais ne vont pas contribuer pleinement à réduire le chômage à Bruxelles.

Ⓛ La Région tire aujourd'hui ses principales ressources budgétaires des impôts fonciers (droits d'enregistrement, droits de succession, etc.) et de la dotation fédérale calculée sur base de la contribution des Bruxellois à l'impôt sur les personnes physiques (IPP).

Ⓜ "Pour un nouveau pacte de croissance urbaine", Philippe VAN MUYLDER, in "le syndicat dans la ville", Les hors série de Politique, HS8, décembre 2007 (téléchargeable sur www.fgtbbruxelles.be)

Quelques aspects institutionnels du **suivi des chômeurs**

EN CAS DE RÉFORME DE L'ÉTAT, QUELLES SERAIENT LES CONSÉQUENCES DU TRANSFERT DU "CONTRÔLE DE LA DISPONIBILITÉ DES CHÔMEURS" DE L'ONEM VERS LES RÉGIONS ?

/ **Jean Faniel**
Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP)

Depuis le milieu des années 1970, beaucoup de pays européens sont confrontés à un chômage de masse. Une des réponses apportées à ce problème a été de transformer les dispositifs d'aide aux chômeurs afin d'"activer" ceux-ci. Parallèlement, la Belgique a connu une succession de réformes institutionnelles qui ont notamment affecté la politique de l'emploi. Les régions ont reçu diverses compétences en la matière, devenant progressivement coresponsables de la lutte contre le chômage, tandis que l'autorité fédérale a conservé la main sur la Sécurité sociale et sur certaines matières touchant à l'emploi. Aujourd'hui, les négociations prégouvernementales entendent modifier à nouveau le découpage institutionnel en vigueur. Cela n'est pas sans conséquences.

"ASSURANCE CHÔMAGE"

En Belgique, le mécanisme d'assurance-chômage mis en place après-guerre est marqué par différentes spécificités. Pour autant qu'ils soient involontairement privés d'emploi, les salariés ont droit à une allocation de chômage après avoir travaillé (et donc cotisé à la Sécurité sociale) durant un certain nombre de mois. Les jeunes qui ont achevé leurs études et n'ont pas encore d'emploi ont droit, après une période appelée stage d'attente, à des allocations dites d'attente, d'un montant inférieur aux allocations de chômage Ⓐ. Le versement de ces allocations est en principe accordé sans limitation dans le temps. En contrepartie, les demandeurs d'emploi doivent être disposés à travailler et doivent accepter toute offre d'emploi convenable qui leur est présentée par les services de placement. Les chômeurs peuvent être sanctionnés, y compris par l'exclusion de l'assurance-chômage, s'ils ne respectent pas ces obligations. Enfin, les chômeurs peuvent percevoir leur allocation par le biais de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC) ou par l'entremise d'un des trois syndicats reconnus comme caisses de paiement (CGSLB, CSC ou FGTB) Ⓑ.

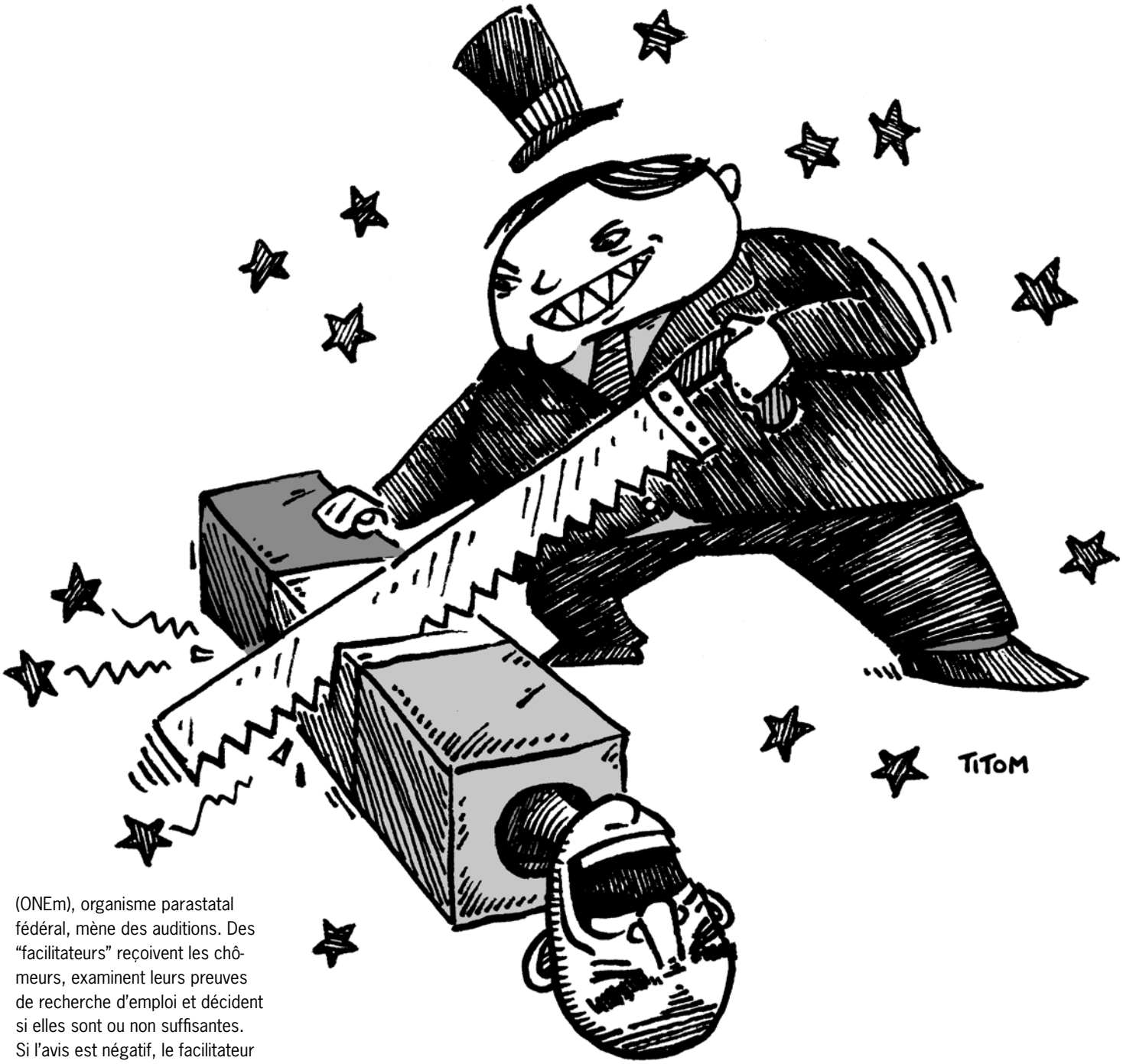
Du point de vue socio-économique, les deux périodes de trente ans qui ont suivi la guerre se caractérisent de manière assez différente. Il ne serait pas tout à fait exact de considérer les trois premières décennies comme "Trente Glorieuses". En Belgique, le chômage est resté à un niveau non négligeable jusqu'au début des années 1960. La situation était toutefois sans commune mesure avec celle qui s'est développée à partir de 1975. Entre janvier et décembre de cette année charnière, le nombre de chômeurs a crû de 70 %. Au cours de la décennie qui a suivi, ce nombre a quintuplé, passant de 100 000 chômeurs complets indemnisés en 1974 (4,3 % de la population active) à 500 000 en 1984 (10,9 %). Le taux de chômage est resté élevé par la suite, ne descendant jamais sous le chiffre de 7 % de la population active (ou 11,5 % de la population assurée, soit les seuls salariés ; cela représente 350 000 chômeurs complets indemnisés, ce nombre n'intégrant pas les personnes sans emploi retirées des statistiques par différents biais – statut de chômeur âgé, dispense de recherche d'emploi pour raisons familiales, etc. –, et dont la prise en compte fait parfois doubler ce nombre Ⓒ).

La différence de contexte entre ces deux périodes de trente ans et l'évolution socio-économique observée plus largement dans l'ensemble des pays occidentaux, marquée notamment par le chômage de masse, ont eu un impact significatif sur l'évolution de l'assurance-chômage, en Belgique comme ailleurs.

DÉPENSES "PASSIVES" ET "ACTIVATION"

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et, à sa suite, l'Union européenne ont ainsi développé un discours axé sur la nécessité de restreindre les dépenses qualifiées de "passives" et de les remplacer par des dépenses "actives". Par l'usage même de ce vocabulaire, les dépenses d'indemnisation ont été disqualifiées, tandis qu'ont été valorisées celles destinées à remettre les chômeurs à l'emploi : accompagnement dans les démarches pour chercher un emploi, dépenses de formation, mais aussi réduction de cotisations sociales et aides pour les employeurs embauchant des chômeurs, etc. En Belgique, ces mesures se sont multipliées depuis les années 1970 et ont été particulièrement valorisées depuis la fin des années 1990, dans le cadre notamment de la promotion du concept d'État social actif Ⓓ.

En 2004, le ministre fédéral de l'Emploi, Frank Vandenbroucke (sp.a), a réformé le mode de contrôle des chômeurs. Depuis lors, ceux-ci doivent prouver régulièrement qu'ils cherchent activement un emploi, sous peine de sanctions pouvant aller jusqu'à l'exclusion de l'assurance-chômage. L'Office national de l'emploi



(ONEm), organisme parastatal fédéral, mène des auditions. Des "facilitateurs" reçoivent les chômeurs, examinent leurs preuves de recherche d'emploi et décident si elles sont ou non suffisantes. Si l'avis est négatif, le facilitateur impose, par contrat, une série de tâches, dont il vérifiera l'accomplissement lors du deuxième entretien. En cas de nouvel avis défavorable, la sanction peut être pour certaines catégories de chômeurs la suspension du versement de l'allocation pendant 4 mois, ce qui n'est pas sans conséquences sur les personnes touchées, dont le revenu est déjà inférieur, dans bien des cas, au seuil de pauvreté (966 euros par mois pour une personne isolée). En outre, cette suppression des moyens intervient alors que le chômeur doit remplir une nouvelle série de tâches imposées par un nouveau contrat. Cela rend cette mission d'autant plus compliquée. Ce dispositif est dénommé par l'ONEm "activation du comportement de recherche d'emploi". Dès le départ, le ministre l'a présenté comme un accompagnement et une aide offerts aux chômeurs.

À côté de ce dispositif fédéral, les régions et la Communauté germanophone sont chargées du placement des chômeurs. Les organismes pararégionaux (Actiris à Bruxelles, Forem en Wallonie, VDAB en Flandre) et l'Arbeitsamt de la Communauté germanophone reçoivent les demandeurs d'emploi, les orientent et servent d'intermédiaire entre ceux-ci et les employeurs en collectant les offres d'emploi que ceux-ci leur transmettent. Leur mission première n'est pas de contrôler les chômeurs. Néanmoins, en vertu d'un accord de coopération conclu en 2004 entre l'autorité fédérale, les régions et la Communauté germanophone, les organismes de placement de ces entités fédérées transmettent à l'ONEm les informations dont ils disposent concernant les chômeurs qui refusent une offre d'emploi jugée convenable ou qui ne se présentent pas à un entretien d'embauche.

Parallèlement, Bruxelles Formation, le Forem, le VDAB et l'Arbeitsamt proposent des formations, accessibles aux chômeurs pour les aider à retrouver un emploi.

Outre qu'elle mêle des dépenses "passives" d'indemnisation des chômeurs et des mesures d'" activation" de ceux-ci, cette architecture institutionnelle est pour le moins complexe. Les chômeurs ont dès lors parfois du mal à savoir à qui ils doivent s'adresser dans leurs démarches. Mais ils ne sont pas les seuls à être déroutés par cette complexité. Ainsi, *La Libre Belgique* du 16 mars 2010 utilisait, pour parler du même sujet, les expressions "activation des chômeurs", "accompagnement des chômeurs" et "contrôle des chômeurs".

À l'heure où les négociations institutionnelles préalables à la formation d'un nouveau gouvernement envisagent de modifier la répartition des compétences entre les niveaux de pouvoir en matière de gestion de l'emploi et du chômage, une clarification sémantique et institutionnelle s'impose. ➔

RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

Jusqu'en 1978, l'ONEm remplissait à la fois une fonction de placement des chômeurs et une fonction de contrôle de ceux-ci. À travers leurs contacts quotidiens avec leurs affiliés sans emploi dont le nombre ne cessait de croître, les syndicats constataient qu'il est malsain de tenter d'aider des gens tout en faisant planer sur eux le risque direct d'une sanction. Ils ont dès lors fait pression sur les pouvoirs publics pour que les fonctions de placement et de contrôle soient scindées et exercées par des services différents de l'ONEm. Quand le Forem, l'ORBEm (devenu aujourd'hui Actiris) et le VDAB ont été créés au niveau régional en 1989, l'ONEm a conservé les fonctions de contrôle et de sanction, tandis que les organismes régionaux ont repris les missions de placement des chômeurs et, pour le VDAB, le Forem et Bruxelles Formation (ces deux derniers à partir de 1993), de formation professionnelle.

Aujourd'hui, en vertu de cette division institutionnelle des tâches, l'ONEm ne peut donc pas remplir de missions de placement ou de formation professionnelle. Il n'en a tout simplement ni le droit, ni la vocation. Il n'en a pas non plus les moyens. Ce n'est plus l'ONEm qui collecte les offres d'emploi et les transmet aux chômeurs. Dès lors, le dispositif d'"activation du comportement de recherche d'emploi" géré par l'ONEm ne peut légalement être autre chose qu'un contrôle portant sur le respect par les chômeurs de leurs obligations. Or, en la matière, la réforme de 2004 a introduit un vrai changement de philosophie.

ACCOMPAGNEMENT OU CONTRÔLE ?

Depuis 1945 (et auparavant quand les caisses syndicales indemnisaient leurs affiliés au chômage), les chômeurs sont tenus d'accepter toute offre d'emploi dit convenable. Ils peuvent être exclus du droit aux allocations en cas de refus ou d'abus. Les syndicats n'ont jamais remis cette obligation en cause [E]. Corrélativement, les employeurs sont collectivement responsables de fournir du travail aux salariés et les pouvoirs publics doivent tout mettre en œuvre pour assurer le plein-emploi et favoriser la rencontre entre les offres d'emploi et les chômeurs.

Depuis 2004, les chômeurs doivent démontrer qu'ils recherchent activement du travail. Cette preuve qu'ils doivent fournir et le caractère contractuel de la relation soulignent que la responsabilité de la situation de chômage et de la capacité à retrouver un emploi pèse désormais essentiellement sur le chômeur lui-même et n'est plus partagée par les employeurs et les pouvoirs publics.

> **"EN CAS DE RÉFORME, C'EST SOUS LA MENACE D'UNE SANCTION QUE LES CHÔMEURS SE PRÉSENTANT AUX SERVICES RÉGIONAUX DE PLACEMENT DEVRAIENT ACCEPTER D'EFFECTUER CERTAINES DÉMARCHES POUR RECHERCHER UN EMPLOI."**

Mais il y a plus. Quelles sont les obligations que l'ONEm impose lors de la signature du contrat ? L'ONEm ne propose aucune offre d'emploi, ni aucune formation spécifique au chômeur contrôlé. On l'a dit plus haut, ce n'est pas son rôle mais celui des organismes régionaux ou communautaires de placement et de formation. L'ONEm fait prendre des engagements aux chômeurs : envoyer tant de candidatures spontanées, répondre à tant d'offres d'emploi, s'inscrire dans tant d'agences de travail intérimaire, ou s'inscrire pour travailler dans une agence locale pour l'emploi (ALE) ou via des titres-services. Cela signifie donc que l'ONEm pousse très concrètement vers des formes d'emploi précaire, parfois fort éloignées du contrat de travail à durée indéterminée et à temps plein qui était progressivement devenu la norme en matière d'emploi. Cela signifie également que des critères relativement standardisés et quantitatifs sont appliqués aux chômeurs, indépendamment de leur profil personnel ou de leur situation familiale. Depuis 2004, le nombre de sanctions prononcées s'est accru chaque année. La recrudescence du chômage depuis la crise de 2008, particulièrement en Flandre, va accélérer encore ce mouvement. Puisqu'il y a moins d'offres d'emploi, il va devenir de plus en plus difficile de postuler au nombre d'offres prescrit. Les agences d'intérim refusent déjà d'inscrire des chômeurs car elles savent qu'elles ne pourront rien leur donner. Et puisque les critères appliqués sont quantitatifs, les sanctions tombent mécaniquement. Non pas en raison du zèle de l'un ou l'autre facilitateur, mais parce que l'ONEm applique scrupuleusement ce que le gouvernement fédéral lui a demandé d'appliquer.

Par conséquent, parler du "contrôle de la disponibilité des chômeurs" en le qualifiant de mesure d'"accompagnement" paraît pour le moins inexact, voire délibérément mensonger. Dans le découpage institutionnel actuel, l'ONEm ne peut plus proposer d'offres d'emploi aux chômeurs, les aider à rédiger un curriculum vitae ou les guider vers certains employeurs. Ce rôle revient aux organismes régionaux et communautaires. L'"activation du comportement de recherche d'emploi" ne peut dès lors être autre chose qu'un contrôle, quel que soit le nom qu'on lui donne.

IMPLICATION DE LA RÉFORME INSTITUTIONNELLE PROJETÉE

En outre, ce n'est pas sous la contrainte d'une sanction que l'on peut obtenir de quelqu'un qu'il se forme utilement, mais en lui proposant un emploi convenable. L'ONEm n'a plus le droit de faire cela. Et les organismes régionaux et communautaires de placement et de formation ne sont pas censés contrôler les chômeurs, même s'ils doivent transmettre certaines informations à l'ONEm lui permettant de sanctionner les demandeurs d'emploi dans certaines conditions. Globalement, la séparation des tâches adoptée en 1978 reste d'application. Mais les choses pourraient changer.
En effet, au milieu du mois d'août 2010, les sept partis qui négocient une réforme institutionnelle dans le cadre de la formation d'un futur gouvernement fédéral semblent s'être accordés sur le transfert du "contrôle de la disponibilité des chômeurs" de l'ONEm aux régions. En cela, ils rejoignent le plan que la ministre fédérale de l'Emploi, Joëlle Milquet (cdH), avait déposé sur la table du gouvernement en mai 2008 [F]. Que les négociations actuellement en cours aboutissent ou non, l'idée est donc dans l'air.

Si cela advenait, le placement des chômeurs d'une part, et le contrôle et la sanction de ceux-ci d'autre part, se trouveraient à nouveau dans les mêmes mains, à rebours de l'évolution institutionnelle décrite plus haut. C'est donc sous la menace d'une sanction que les chômeurs se présentant aux

RVA: ONEM (OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI) EN FLANDRE.

services régionaux de placement devraient accepter d'effectuer certaines démarches pour rechercher un emploi – et non pas en choisissant, avec un conseiller, les initiatives leur convenant le mieux pour retrouver du travail. Si un tel système peut paraître séduisant, et convainc manifestement les partisans de l'" activation" des chômeurs, la confusion des genres qu'il induirait provoquerait sans doute rapidement une méfiance généralisée des demandeurs d'emploi à l'égard des services de placement censés les aider, ce qui s'avèrerait contreproductif pour lutter contre le chômage.

Une telle réforme, couplée à celle de 2004, donnerait raison aux acteurs qui combattent depuis le début le "contrôle de la disponibilité" et l'ont rebaptisé "chasse aux chômeurs". En effet, comment serait-il encore possible de soutenir que le recouplage de la carotte et du bâton a uniquement pour but d'aider les chômeurs? Au contraire, cela ne pourrait qu'inquiéter les défenseurs des sans-emploi et, plus largement, ceux de l'ensemble des travailleurs, qui ne pourront que pâtir collectivement de l'augmentation de la contrainte pesant sur les chômeurs Ⓖ.

La confusion entre les termes "accompagnement", "contrôle" et "activation", qu'elle soit délibérée ou inconsciente, brouille le débat sur la réalité des politiques d'emploi et de lutte contre le chômage. Transposée au domaine des réformes institutionnelles, cette confusion risque également de s'avérer bien problématique. ■

Ⓐ Avant 1982, les jeunes chômeurs avaient droit à des allocations de chômage comme les autres demandeurs d'emploi. Cf. Paul Palsterman, "La notion de chômage involontaire (1945-2003)", Courrier hebdomadaire, CRISP, n° 1806, 2003, pp. 21 et 43.

Ⓑ Sur les bases de ce système et ses évolutions, voir Jean Faniel, "Belgique. Le système d'assurance-chômage: un particularisme en sursis?", Chronique internationale de l'IRES, n° 108, septembre 2007, pp. 15-25, et "Belgique. L'assurance-chômage entre pressions européennes et polémiques régionales", Chronique internationale de l'IRES, n° 115, novembre 2008, pp. 52-63, disponibles sur http://www.ires.fr/.

Ⓒ Sur ces différentes catégories de chômeurs, voir Pierre Blaise, "Le chômage en Belgique", Courrier hebdomadaire, CRISP, n° 1182-1183, 1987.

Ⓓ Geoffroy Matagne, "De l'"État social actif" à la politique belge de l'emploi", Courrier hebdomadaire, CRISP, n° 1737-1738, 2001. Notons qu'en matière d'assurance-chômage, le passage de mesures "passives" vers des mesures "actives" s'est généralisé en Europe au cours des dernières années. Voir notamment Florence Lefresne (éd.), Unemployment benefit systems in Europe and North America: reforms and crisis, Bruxelles, IRES-ETUI, 2010.

Ⓔ Guy Vanthemsche, "De oorsprong van de werkloosheidsverzekering in België: vakbondskassen en gemeentelijke fondsen (1890-1914)", Tijdschrift voor sociale geschiedenis, 1985, vol. 11, n° 2, p. 145; Joeri Januarius, "De werkloosheidsverzekering in de naoorlogse welvaartstaat: een blik op de werking van het ABVV", Vlaams marxistisch tijdschrift, 2008, vol. 42, n° 1, p. 6.

Ⓕ Sur les implications communautaires de cette idée, voir Jean Faniel, "Nous ne serons pas le mauvais élève...", Imagine demain le monde, à paraître en janvier 2011.

Ⓖ Voir Jean Faniel, "Renouer les liens entre travailleurs avec et sans emploi", in Jean Faniel, Corinne Gobin, Carl Devos, Kurt Vandaele (coord.), Solidarité en mouvement. Perspectives pour le syndicat de demain, Bruxelles, Centrale générale/Amsab-Institut d'histoire sociale/ASP, 2009, pp. 239-247.

100 000 victimes !

LE PLAN D'ACTIVATION DU COMPORTEMENT DE RECHERCHE D'EMPLOI, LE PLAN ACR, A ATTEINT SON RYTHME DE CROISIÈRE. TOUT EST DÉSORMAIS SOUS CONTRÔLE : CHAQUE MOIS, PLUS DE 1 000 CHÔMEURS SE VOIENT RETIRER L'INTÉGRALITÉ DE LEURS REVENUS DE REMPLACEMENT !

/ **Daniel Flinker**
CSCE

BRAVO !

Pour 2010, les chômeurs décernent le "Prix du plus mauvais public" à Sabine Laruelle, ministre MR de l'Agriculture et des Classes moyennes, qui a déclaré : "Demander la limitation des allocations de chômage dans le temps, cela fait sympa dans les meetings." Ⓐ

"Contrairement à la croyance largement répandue, la Wallonie n'est pas laxiste avec ses chômeurs" Ⓑ : 64 % des sanctionnés proviennent de cette région ! Dans la catégorie "Je jure solennellement de ne jamais voter pour lui", la palme revient à André Antoine, ministre cdH de l'Emploi. Il se voit récompenser pour le rôle de premier plan qu'il s'enorgueillit de jouer en matière de répression des demandeurs d'emploi wallons.

> **"LE CHÔMAGE DEVRAIT ÊTRE COTÉ EN BOURSE. C'EST LA SEULE COURBE QUI NE CESSE DE MONTER !"**
>
> Christophe Alévêque est super rebelle.

HORS CATÉGORIE…

Dans le rôle du "gendarme", un prix spécial est également accordé aux "facilitateurs" de l'ONEm, qui ont parfaitement réussi à entrer dans la peau du personnage. Néanmoins, cette fois encore, c'est l'Office national de l'emploi qui se voit couronner par le public qu'il convoque, pour l'ensemble de son œuvre et comme acteur incontournable de la chasse aux chômeurs.

QUI AIDE BIEN, CHASSE SI BIEN…

Initialement, les promoteurs du plan ACR propageaient l'idée qu'un contrôle plus strict constituerait un coup de pouce pour les chômeurs. On entendait ici et là des : "On ne vous abandonnera pas, on vous garde à l'œil." Les partisans de la mesure, entrée en vigueur en 2004, se voulaient rassurants : "Les entretiens périodiques menés par les facilitateurs, c'est l'administration régulière d'une petite décharge… qui permet de vous maintenir en alerte, à l'affût, dans les starting-blocks pour bondir sur chaque offre d'emploi disponible."

COUP DE POUCE OU COUP DE POING ?

Mais au fil des ans, les effets du programme ont laissé apparaître une réalité bien plus crue : les interrogatoires à l'ONEm s'assimilent à des séances d'électrochocs ! Un coup de pouce ? L'image est vendeuse. Pourtant, la décision du contrôleur s'apparente trop souvent à un uppercut porté au menton du chômeur.

Posez la question aux dizaines de milliers de chercheurs d'emploi privés de leurs ressources financières à cause du plan Vandenbroucke, ils vous diront si ce point de vue est excessif… Et si vous estimez leurs avis trop partiaux, jugez par vous-mêmes en consultant ces quelques chiffres.

PARTI PRIS ?

Au moment où certains se réjouissent d'une baisse ponctuelle des sanctions prononcées à l'encontre des chômeurs, le plan d'activation du comportement de recherche fait sa 114 963e victime !

À l'ONEm, on pousse un grand "ouf" de soulagement. Pour la première fois en sept ans, le nombre de chômeurs pénalisés a baissé. Plus précisément, si l'on compare les chiffres du premier semestre 2010 à ceux des six premiers mois de 2009, on constate notamment

(17)
CHÔMEURS SOUS CONTRAT, CHÔMAGE SOUS CONTRAINTE
Abida Allouache, Daniel Flinker

(20)
LE CONTRAT D'ACTIVATION : REPÈRES ET DÉRIVES
Delphine Masset

(22)
LES REGARDS DES COURS ET TRIBUNAUX SUR LE CONTRAT D'ACTIVATION
Delphine Masset

L'ONEM
ÉLU MEILLEUR CHASSEUR DE LA DÉCENNIE
AVEC 114.963 CHÔMEURS ABATTUS

une diminution de 5,3 % du nombre de demandeurs d'emploi dont les allocations ont été suspendues durant quatre mois. Les exclusions définitives ont, quant à elle, reculé de 17,28 %.

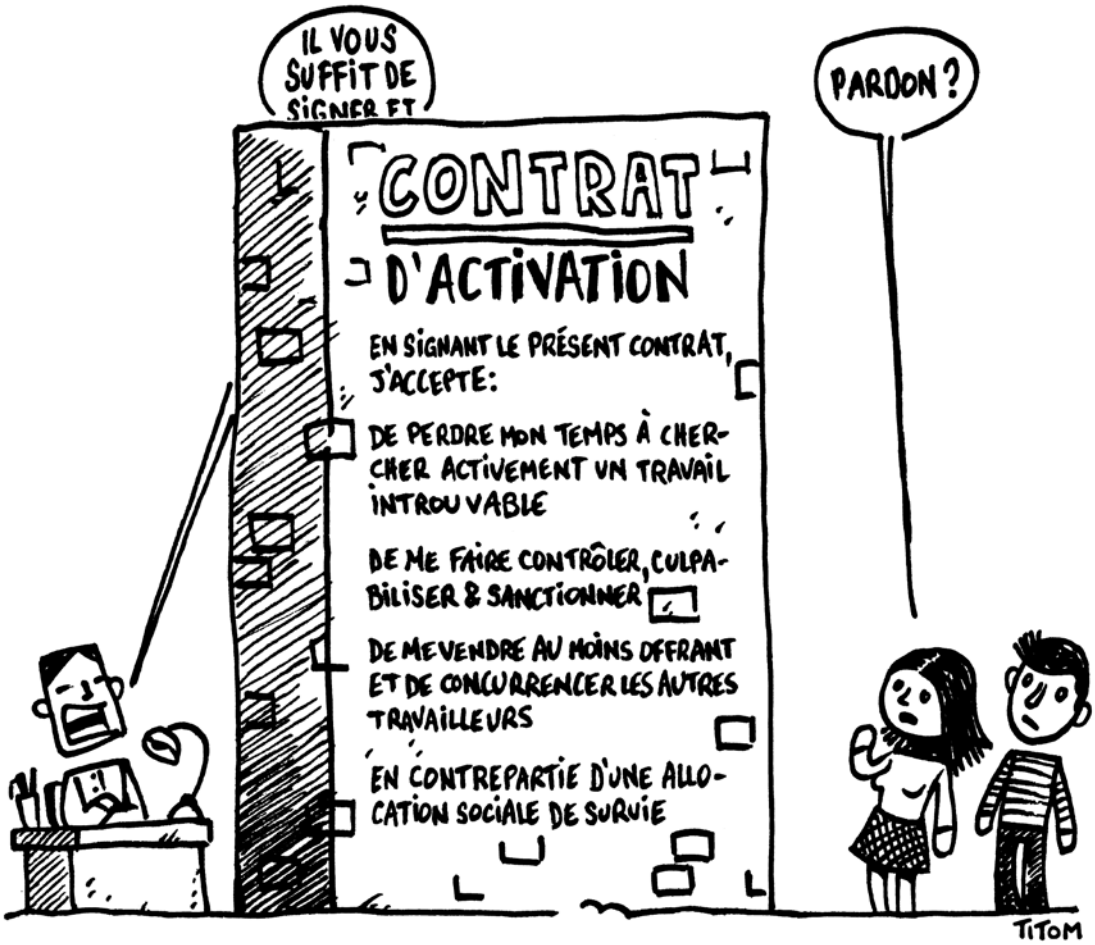
"C'est encourageant !" s'exclame-t-on à l'ONEm… De la même manière que certains politiciens s'enthousiasment des moindres régressions du taux de chômage Ⓒ pour masquer leur incapacité à résoudre un problème structurel Ⓓ, l'ONEm pointe aujourd'hui un épiphénomène afin d'éviter que l'on s'interroge plus avant sur la réalité de la chasse aux chômeurs.

L'ADDITION

En effet, en quoi est-il encourageant d'apprendre qu'au cours des six premiers mois de 2010, 6 243 personnes ont été suspendues (3 720) ou définitivement exclues (2 523) du droit aux allocations ? En fait, depuis 2004, ce ne sont pas moins de 44 122 chômeurs qui ont été sanctionnés de la sorte ; un chiffre grimpant à 101 479 unités si l'on prend en considération les allocataires ayant subi une suspension révocable sur base de l'article 70 (non-présentation à un entretien). Des statistiques qui ne tiennent même pas compte des 13 484 demandeurs d'emploi s'étant vu réduire leurs allocations pendant quatre mois.

115 000 PROFITEURS ?

Comment se satisfaire d'un bilan démontrant que traquer les chômeurs fait désormais partie intégrante des mécanismes de "sécurité sociale" ? D'après les chiffres de l'ONEm (des données dépendant de l'organisme juge et partie dans ce domaine), près de 115 000 chômeurs ont d'ores et déjà été punis depuis l'introduction du plan ACR. Comment admettre que la répression des plus ➔



➔ vulnérables soit à présent profondément enracinée au cœur de l'État social? Chaque mois, plus d'un millier de citoyens sont totalement spoliés de leurs faibles allocations.

Chômeurs KO! Il est inacceptable qu'en moins de sept ans, la chasse aux chômeurs ait fait plus de 100 000 victimes Ⓔ!

CASSER LE CONTRAT!

Dans le dossier qui suit, nous allons nous atteler à déconstruire l'un des instruments centraux de la chasse aux chômeurs. Le "contrat" que le chômeur est contraint de signer avec l'ONEm participerait à améliorer son employabilité, les capacités dont il a besoin pour atteindre le marché de l'emploi. Or, la sociologue Delphine Masset, en synthétisant les points de vue des cours et tribunaux au sujet du "contrat d'activation" Ⓖ, démontre que cet outil est incapable de répondre aux objectifs que ses créateurs lui ont assignés! ■

Travaux forcés

Non, il ne s'agit pas de nouvelles peines infligées à des délinquants… Les gouvernements irlandais et britannique entendent désormais obliger les chômeurs à travailler gratuitement, sous peine de se voir refuser le droit à la protection sociale! Ainsi, en Angleterre, sous prétexte de lutte contre l'assistanat, la fraude et afin de maintenir l'employabilité des demandeurs d'emploi, un nouveau "contrat" va être conclu avec 1,4 million de chômeurs de longue durée, contraints, pour continuer à percevoir des allocations s'élevant à 75 euros par semaine, d'effectuer 30 heures de travail bénévole mensuel, comme le ramassage des ordures ou le balayage des parcs. Une idée qui ravit le MR!

Le député-bourgmestre libéral de Bièvre, David Clarinval, envisage de déposer à la Chambre un texte pour conditionner l'octroi des allocations de chômage à la prestation gratuite d'un travail en faveur de la collectivité. "Les communes ont un grand besoin de travailleurs bénévoles pour balayer les voiries, entretenir les bas-côtés, aider les cuisiniers des restaurants de collectivités ou encore le covoiturage des seniors" rappelle-t-il.

Claude Rolin, le secrétaire général de la CSC, a réagi: "Ce type de mesure ressemble presque au service de travail obligatoire que nous avons connu par le passé. Nous y sommes opposés." De plus, l'application de ce principe risque de casser l'emploi dans les services publics. "Les gens seront licenciés à cause des tâches effectuées par les bénévoles", analyse le syndicaliste Ⓕ.

Le MR se positionne en faveur de la version la plus répressive de l'activation des chômeurs: le "workfare made in England", une combinaison de travaux forcés gratuits et de contrôles stricts restreignant l'obtention d'allocations de misère… une manière radicale de faire fondre à la fois les chiffres du chômage et les droits des travailleurs avec ou sans emploi.

Ⓐ Van de Woestyne F., Buxant M., Il faut donner un destin aux francophones. Disponible sur: http://www.lalibre.be/actu/elections-2010/article/609883/il-faut-donner-un-destin-aux-francophones.html (consulté le 02-12-2010)
À remarquer que Daniel Bacquelaine se positionne comme un candidat sérieux pour notre palmarès 2011 quand il déclare, en écho à sa camarade libérale: "Le chômage ne peut plus être un plan de carrière. […] Après une certaine période, une dégressivité des allocations doit être organisée."
In: Rocour V., D. Bacquelaine: "Je me présente comme candidat-militant." Disponible sur: http://www.lalibre.be/actu/belgique/article/633949/d-bacquelaine-je-me-presente-comme-candidat-militant.html (consulté le 18-01-2011)

Ⓑ Belga, 20 582 chômeurs wallons sanctionnés. Disponible sur: http://www.7sur7.be/7s7/fr/1502/Belgique/article/detail/1171097/2010/10/18/20-582-chomeurs-wallons-sanctionnes.dhtml (consulté le 18-10-2010)

Ⓒ Voir par exemple l'interview d'André Antoine in: Rocour V., J'ai refusé de passer pour le ministre du chômage. Disponible sur: http://www.lalibre.be/actu/belgique/article/621923/j-ai-refuse-de-passer-pour-le-ministre-du-chomage.html (consulté le 08-11-2010)

Ⓓ Pour tempérer l'enthousiasme du ministre Antoine (dont le taux -officiel- de chômage flirte avec les 14 %), voir par exemple: Defeyt P., Marché du travail wallon: ne pas se réjouir trop vite. Disponible sur: http://www.econospheres.be/spip.php?article145 (consulté le 17-01-2011)

Pour constater l'inexorable progression du chômage en Belgique sur plusieurs décennies (en dépit de l'introduction d'une myriade de plans d'activation tels Rosetta, Activa, PTP, SINE…) et afin de s'interroger sur la notion même de chômage, voir notamment: Defeyt P., Quelques surprises macroéconomiques, janvier 2010. Disponible sur: http://www.discriminator.be/?p=1734 (consulté le 16-12-2010)

Ⓔ Tous les chiffres présentés dans cet article peuvent être consultés dans ONEm, Activation du comportement de recherche d'emploi, Situation au 30 juin 2010, pp. 13-16.

Ⓕ Le MR veut faire travailler bénévolement les chômeurs: qu'en pensez-vous? Disponible sur: http://www.lameuse.be/politique/2010-11-10/le-mr-veut-faire-travailler-benevolement-les-chomeurs-822783.shtml (consulté le 30-11-2010)

Ⓖ Cette analyse sera précédée de prises de parole de chômeurs à ce propos.

Chômeurs sous contrat, chômage sous contrainte

SELON LES CHÔMEURS QUE LE CSCE A INTERVIEWÉS, LE "CONTRAT" QUI LEUR EST IMPOSÉ PAR L'ONEM, EN CAS D'ÉVALUATION NÉGATIVE DE LEUR "RECHERCHE ACTIVE D'EMPLOI", NE CONSTITUE PAS UNE AIDE MAIS UNE MENACE...

/ **Abida Allouache, Daniel Flinker**
CSCE

PAROLE DE CHÔMEUR !

Dans le cadre de son étude 2010 Ⓐ, le CSCE a rencontré plusieurs chômeurs afin qu'ils partagent leur expérience et décrivent leur vécu de chercheur d'emploi. Voici une première synthèse de ces interviews ayant pour ambition de recueillir les points de vue de ceux qui subissent passivement les politiques d'"activation", à propos des différentes dimensions du plan "d'activation du comportement de recherche"… comme le "contrat d'activation" que cette mesure institue.

LE PARCOURS DU COMBATTANT...

Les chemins qu'empruntent les chômeurs vers l'emploi sont parsemés d'embûches. Confrontés à un marché du travail "défaillant" Ⓑ, à la merci d'employeurs en position de force, stigmatisés par leur statut social, accablés financièrement -en dépit (ou en raison) de la perception de faibles revenus de remplacement-, les chercheurs d'emploi se trouvent englués dans des équilibres précaires. Échec sur échec… Ce sont des individus dévalorisés et extrêmement stressés qui nous ont livré leur réalité.

Il faut l'admettre, le manque structurel d'emplois combiné à la souffrance psychologique et à la détresse matérielle dans lesquelles sont cantonnés les chômeurs forment un faisceau d'éléments peu propices à la recherche assidue d'un travail. Pourtant, ces facteurs ne semblent pas suffisamment pris en considération par l'ONEm. Zoé, allocataire depuis deux ans, relate ses démêlés avec une "facilitatrice", un entretien s'étant soldé par la signature d'un "contrat" : "Je fais souvent par fax parce que je n'y arrive pas par ordinateur. Elle a dit que ce n'était pas assez et elle a dit que c'était trop rassemblé en une fois et après j'avais un laps de temps sans rien. Mais c'était parce que j'étais déprimée ; j'avais fait des tas de recherches et comme je ne voyais rien venir ni aucune réponse, j'avais déprimé et j'ai baissé les bras. J'en avais marre de me casser la tête avec des employeurs qui ne répondaient pas."

En fait, les contrôles périodiques que les chômeurs subissent, loin de les stimuler, paraissent accentuer la peur qu'ils ressentent et la pression qui s'exerce sur eux.

JUGÉS

D'après les personnes interviewées par le CSCE, chaque aspect du suivi opéré par l'ONEm participe à déstabiliser les chômeurs. L'entretien, censé les maintenir sur la voie de l'emploi ou les remettre sur de bons rails, contribue à dérouter les chercheurs d'emploi, qui se sentent malmenés par les contrôleurs.

Ainsi, la convocation au rendez-vous est souvent perçue comme une assignation à comparaître devant un tribunal. Rahma, qui vit seule avec son fils, est encore terrorisée quand elle se remémore le moment où elle a reçu le courrier tant redouté : "Déjà, quand on reçoit la convocation, c'est comme un policier qui toque à la porte, qui nous prévient. On est stressés, on ne sait pas ce qui nous attend à l'ONEm. Déjà, on voyait les gens qui sortent désespérés…"

> **"À L'ONEM, ILS NE SAVENT PAS LA DÉTRESSE DES PERSONNES QU'ILS METTENT DOS AU MUR..."**

De même, les rapports qui se nouent avec les "facilitateurs" de l'Office national de l'emploi s'avèrent trop régulièrement conflictuels, mêlant incompréhension et suspicion. Oscar, qui a 41 ans et est père de quatre enfants, témoigne du manque d'empathie des contrôleurs : "Eux ne savent pas la détresse des personnes qu'ils mettent dos au mur. […] Ils ont une mauvaise intention au départ avec vous. […] La femme, elle a pris son ordinateur et elle tapote dessus. Vous êtes comme du bétail : "Préparez vos preuves", elle m'a dit. Et : "Ça va mais essayez de faire mieux la prochaine fois, c'est limite limite." "Ah ! vous n'avez pas assez de preuves."… Ils sont là pour trouver la faille : "Ah ! vous n'avez pas cherché le mois x.""

Selon les chômeurs de longue durée comme Rahma, les agents en charge de leur dossier paraissent incapables de proposer une solution crédible à leurs problèmes. "Je me suis sentie comme si j'étais devant un juge surtout quand il commence à regarder, vérifier, étudier les preuves. Ce qui me fait mal, c'est qu'ils ne savent pas que nous, nous avons besoin d'avoir un travail. Je disais : "Voilà, je cherche et c'est pas pour vous, pour que je sorte innocente d'ici parce que je veux avoir un travail !" J'en ai marre de courir de gauche à droite, de travailler bénévolement sans revenu. Il disait : "Oui Madame, on comprend. Il faut continuer." ➔

➔ Quoi qu'affirment les créateurs du plan ACR, les contrôles de l'ONEm ne sont pas vécus comme une aide mais comme une véritable menace, une agression, un stress supplémentaire s'additionnant à tous ceux qui jalonnent le parcours des demandeurs d'emploi. Amine est catégorique à ce sujet : "C'est une menace, une agression. Ils menacent des gens, ils détruisent des familles et c'est pas une bonne solution. Mais qu'ils aident les gens à trouver du travail. Une aide, c'est aider à trouver du travail, pas agresser les gens."

COUPABLES

Au terme d'un entretien au cours duquel les recherches d'emploi sont jugées insuffisantes, un "contrat" est signé par le chômeur. Comme nous allons le voir, ce document, qui rassemble une série de devoirs à accomplir par le demandeur d'emploi, constitue l'une des armes les plus redoutables dont dispose l'ONEm pour pratiquer sa "chasse aux chômeurs".

UN VÉRITABLE CHARABIA !

Premier problème : les exigences stipulées dans le "contrat d'activation" sont obscures, difficilement compréhensibles par les chômeurs, notamment par celles et ceux, comme Houria, qui ne maîtrisent pas correctement le français : "Des demandes spontanées ? Le premier contrat, je n'ai pas compris… jusqu'à ce que ma sœur vienne avec moi pour l'entretien." Noémie, au chômage depuis neuf ans, se perd également dans le jargon utilisé par l'ONEm : "Le binz est que je n'ai pas bien compris et que ces papiers sont quasi impossibles à relire, c'est-à-dire qu'au bout d'une page et demie, vous avez des pages de préceptes incompréhensibles pour toute personne normalement constituée, sauf si vous êtes habitué à lire et écrire des contrats. Ces contrats sont impossibles à lire… comme je ne suis pas diplômée."

Ces incompréhensions minent la volonté des chômeurs. Les yeux rivés sur le papier qu'il a parafé, Amine apparaît découragé, déprimé, dans le brouillard : "Le contenu du contrat […] (ils me demandent de lire au moins deux journaux, utiliser Internet pour envoyer des candidatures - je ne sais pas utiliser Internet -, faire un CV et une lettre de motivation en néerlandais) […] : chacun explique à sa façon et jusqu'à présent, je n'ai pas tout bien compris et j'attends le prochain rendez-vous. Je me sens déprimé, même mes notes dans les cours ont baissé. Je n'arrive plus à bien me concentrer et ça a beaucoup joué sur ma motivation. Je suis moins motivé qu'avant."

UN MONDE DE DIFFÉRENCES

Autre aberration pour les chômeurs : les objectifs fixés par le "facilitateur" dans le "contrat" ne correspondent pas à leur réalité, paraissent difficilement atteignables, une difficulté qui va d'ailleurs croissante.
"Je ne sais pas si je vais arriver à faire tout ce qu'ils m'ont demandé. En soudure, il n'y a pas beaucoup de sociétés. Pour me présenter dans cinq sociétés… je ne pense pas qu'il y a plus de cinq sociétés. Pour faire ce qu'ils m'ont demandé, je dois faire toute l'Europe pour remplir mon contrat!", s'indigne Amine. "La première fois, on a donné seize mois, quatre ou six, dix lettres. Le contrat, il fallait venir avec x lettres. Maintenant, ça passe à vingt puis à quarante et après c'est quoi si on ne trouve pas ?", renchérit Abdel, au chômage depuis quatre ans et qui rêve simplement de travailler comme gardien de parc (mais dont toutes les sollicitations dans le secteur sont restées vaines).

> **"LE CONTRAT D'ACTIVATION ? J'AI SIGNÉ MAIS JE N'APPELLE PAS ÇA UN CONTRAT. UN VRAI CONTRAT, C'EST UN CONTRAT DE TRAVAIL !"**

LA STRATÉGIE DU CHOC

Force est de constater que l'effet le plus spectaculaire du "contrat d'activation" est de renforcer le stress des chômeurs. Les demandeurs d'emploi sanctionnés et sous contrat vivent dans un état de peur permanente. Houria est angoissée : "Depuis que j'ai des contrats avec l'ONEm, mon moral, ça ne va pas. J'ai peur, j'ai des angoisses." Rahma est bouleversée : "Le deuxième rendez-vous, c'est là où j'étais comme en danger avec l'ONEm, surtout quand ils donnent un contrat qui dit : "Dans quatre mois, on va vous convoquer." L'évaluation avait été négative malgré toutes les preuves que j'avais ramenées : il faut encore des preuves. Ils ont rajouté : deux candidatures spontanées, puis quatre réponses à des offres d'emploi, des annonces plus des lettres de motivation. Moi, j'en ai bien plus de quatre, mais quinze ou vingt… Le contrat signé le 29 avril, je ne sais pas. J'attends la convocation : à chaque fois que j'ouvre la boîte aux lettres pour voir si elle arrive, j'ai peur."

UN PASSEPORT POUR L'EMPLOI ?

Paradoxe majeur du contrat de l'ONEm : désorientés par les obligations qui y sont prescrites, les chômeurs en viennent parfois à chercher de l'emploi non pour en trouver mais pour pouvoir continuer à percevoir les allocations. Rahma se désole : "S'il ont demandé quatre preuves, moi j'en ai une vingtaine par mois. Chaque fois, je suis sur le net ou à Actiris, je ne fais que chercher et des fois, quand j'en ai marre, je suis très malheureuse… Je me dis : "Ne cherche pas dans ton domaine juste pour faire plaisir à l'ONEm." Par obligation, je cherche nettoyeuse, par obligation, pour faire plaisir à l'ONEm."

Noémie se montre bien consciente de la standardisation à outrance de la procédure de contrôle, de son formalisme, quand les défenseurs de l'activation parlent de contrats individualisés, confectionnés sur mesure en fonction du profil de chaque chômeur : "Ils ne sont jamais satisfaits de ce que vous apportez. Si vous arrivez avec votre CV en disant : "Voilà, je fais tant de démarches", par exemple cinq par semaine, on vous dit : "Ah, alors OK, vous devez en faire dix." Il n'y a pas de limite, il faut toujours plus. Donc, il vaut mieux arriver avec rien, en ayant l'air bécasse, en disant : "Ah mais quoi, bon, je ne suis pas au courant." Mais en étant de bonne volonté parce qu'il ne faut pas en plus être de mauvaise volonté. Je suis partie du principe que le but est de chercher de l'emploi… mais le but n'est pas cela ! Ils vous demandent uniquement de respecter le contrat."

En engendrant l'effet inverse à celui escompté (en stimulant l'élaboration de techniques visant à demeurer au chômage au lieu de favoriser une recherche "efficace" d'emploi), le "contrat" s'avère très perturbant, induit une certaine confusion parmi les chômeurs… comme le souligne Oscar : "Quand on m'a dit le contrat, j'ai dit : "C'est quoi ?" J'ai signé sans faire attention. Je n'ai pas trouvé de job… Moi, je ne voudrais pas juste faire ce qu'il faut dans le contrat mais trouver un job."

UN ALLER SIMPLE VERS L'EXCLUSION

Le non-respect du contrat peut entraîner une réduction des allocations, une suspension voire une exclusion de ce droit. Ces pertes de revenus sont catastrophiques pour les chômeurs et contribuent à précariser toujours davantage des individus en situation instable,

à les propulser dans la pauvreté en les éloignant du marché du travail. Amine explique : "Au prochain entretien, si j'ai encore un contrat, en janvier, si je ne réussis pas : on m'enlève le chômage. Moi, je vais faire l'effort. Supposons moi, je n'ai pas un rond en poche à la fin du mois, si j'ai un rendez-vous à la fin du mois pour me présenter à un emploi, je ne peux pas !"

Alors que les chômeurs que nous avons interrogés aspirent à une quête "décontractée" d'emploi, le "contrat d'activation" les mène aux antipodes du lieu où il est censé les conduire : "Si je n'ai plus rien à bouffer, il faut que je prenne une guitare et aller à la gare Centrale pour aller mendier !", se dit Abdel.

UN CONTRAT DE CHÔMAGE OU DE TRAVAIL ?

Loin de répondre à leurs préoccupations, les contrôles effectués par l'ONEm en application du plan ACR n'ont aucun sens pour les personnes que nous avons rencontrées. Christophe, un chômeur de longue durée père de deux jeunes garçons, rappelle que son unique obsession est de trouver un job : "J'ai des charges de 500 euros, un crédit, je suis à la recherche active d'un emploi et je n'ai pas besoin qu'on me le rappelle. C'est une nécessité ; spontanément, je suis en recherche."

Empêtrés dans leur quotidien, soucieux pour leur avenir, tracassés par l'ONEm, les chômeurs vivent sous tension. Dans ce cadre, le "contrat d'activation" n'est pas perçu comme l'aide qu'ils attendent mais apparaît comme une nouvelle source de contraintes imposées par l'État aux chercheurs d'emploi. Les obligations auxquelles ces derniers doivent se soumettre s'avèrent souvent incompréhensibles, irréalistes, inefficaces et stressantes, menacent leurs revenus et leur accession à l'emploi. Amine, réfutant jusqu'à la terminologie usitée, cerne judicieusement l'un des enjeux du débat : "Le contrat ? J'ai signé mais je n'appelle pas ça un contrat. Un vrai contrat, c'est un contrat de travail, pas ça !" ■

Ⓐ Allouache A., Flinker D., L'application du "plan d'activation du comportement de recherche" vue par les chômeurs. Étude 2010 du CSCE. Disponible sur www.asbl-csce.be

Ⓑ Voir notamment, Englert M., Manque d'emplois ou d'employabilité ? Ensemble, n° 69, octobre 2010, pp. 26-29.

Le contrat d'activation : repères et dérives

RETOUR Ⓐ SUR LE CONTRAT D'ACTIVATION ÉTABLI ENTRE LE CHÔMEUR ET L'AGENT "FACILITATEUR" DE L'ONEM. SELON UNE CONCEPTION PROGRESSISTE DE L'ÉTAT SOCIAL ACTIF, LE CONTRAT SERAIT UNE "INTERVENTION CAPACITANTE" Ⓑ DESTINÉE À RENDRE L'INDIVIDU ACTEUR DE SON INTÉGRATION. NOUS VOUDRIONS, APRÈS L'EXPOSÉ DE QUELQUES REPÈRES ET DÉRIVES, EXAMINER CE QU'IL EN EST AU TRAVERS D'EXEMPLES TIRÉS DE DÉCISIONS DES JURIDICTIONS DU TRAVAIL.

/ **Delphine Masset**
Sociologue

QUELQUES REPÈRES...

Au-delà des politiques d'employabilité qui visent l'accompagnement des chômeurs, la Belgique connaît un principe de "conditionnalité" du droit au chômage. Depuis 2004, l'ancien critère de "disponibilité sur le marché de l'emploi" a fait place à celui de "recherche active d'emploi". Ce changement n'est pas cosmétique, il signe le passage de l'État providence à l'État social actif. Le plan d'activation du comportement de recherche d'emploi est une manifestation de ce nouveau modèle.

Le "contrat d'activation" individualise, pour chaque chômeur, les conditions à respecter. Avec ce mécanisme, l'État social actif contrôle les chômeurs : le contrat d'activation, présenté comme outil de réinsertion sur le marché du travail, est aussi un moyen de s'assurer du caractère involontaire du chômage, autrement dit, que le chômeur ne "profite pas du système".

La forme que prennent les droits à la protection sociale évolue fortement. Le projet de l'État social actif entraîne avec lui une hypertrophie de la responsabilité individuelle dans la prise en charge du risque et un déclin du principe de solidarité Ⓒ : ce n'est plus l'ensemble de la population qui, par solidarité, répartit les risques sociaux entre les citoyens mais c'est à chaque individu de se responsabiliser face au problème collectif qu'est le chômage. L'objectif de la sécurité sociale "ne doit plus se limiter à garantir l'autonomie financière des individus en marge du marché du travail, elle doit les doter des capacités nécessaires à leur intégration sociale" Ⓓ. La sécurité sociale devra aujourd'hui doter les individus de capacités (à la recherche d'emploi, à la mobilité, au multilinguisme) plutôt que de simplement leur venir en aide, financièrement.

S'il est possible d'interroger, de l'extérieur, les valeurs de l'État social actif, en le confrontant à des valeurs concurrentes ; il est tout aussi possible de l'interroger de l'intérieur, en prenant comme telles les valeurs qui le sous-tendent et en évaluant la capacité de ce mode de gouvernance à donner les résultats qu'il cherche à atteindre. C'est la voie que nous allons suivre. Nos questions seront donc : le contrat d'activation équipe-t-il vraiment les gens de compétences ? Ses prétentions résistent-elles à l'épreuve des faits ?

QUELQUES DÉRIVES...

Les contrats d'activation peuvent mener à des dérives. Des juristes écrivent : "Dans l'exécution de leur mission, il semble […] que les facilitateurs proposent des contrats dont les clauses sont stéréotypées et manifestement détachées de la situation spécifique du chômeur et ce, en dépit des balises protec-

Contrôler l'activation des chômeurs, késako ?

Le contrôle du comportement de recherche active d'emploi, mieux connu sous le vocable "contrôle dispo", est rythmé par des entretiens d'évaluation et la signature de contrats d'activation (deux maximum). Le déroulement est le suivant :

Une lettre d'avertissement est envoyée après 6 mois de chômage (pour les moins de 25 ans) ou 12 mois (pour les plus de 25 ans). Le chômeur est informé de son obligation de rechercher activement de l'emploi.

Un premier entretien d'évaluation est programmé après 15 ou 21 mois de chômage. On y évalue les efforts des chômeurs accomplis au cours des 12 mois précédents. Si les efforts sont jugés insuffisants, un premier contrat d'activation est établi et signé entre les deux parties.

Au deuxième entretien, on fait l'évaluation du respect du premier contrat. Si celle-ci s'avère négative, les deux parties s'accordent sur le contenu d'un second contrat d'activation.

Au troisième entretien, le facilitateur évalue le respect du second contrat. Si celui-ci n'est pas respecté, l'évaluation mène, dans la plupart des cas, à l'exclusion.

trices posées par la législation. De même, l'appréciation du respect des engagements se limite souvent à exercer un contrôle purement administratif et relativement formaliste du respect des actions reprises dans le contrat. Cette approche résulterait d'un manque de temps et d'un déficit des compétences requises. [E]"

De fait, la lecture de quelques dossiers surprend. On constate de larges injustices dues aux dérives formalistes dans l'application des règles en vigueur. Rappelons qu'un contrat d'activation, même s'il tend à être "individualisé", demeure une forme de catégorisation. Or toute entreprise de catégorisation implique une réduction par la standardisation, au travers d'indices, d'une norme de qualité (à savoir, qu'est-ce qu'un "bon chômeur"). L'évaluation qui sera permise au travers d'un choix d'indices représentatifs d'une certaine réalité a le désavantage de ne suggérer qu'un type de réalité (suite à une simplification) et ainsi, de ne "coller" que trop peu à la complexité des situations. On constate effectivement à plusieurs reprises, lors de l'évaluation du facilitateur, un certain fonctionnalisme, une réduction outrancière de ce que pourrait être un "comportement actif de recherche d'emploi". Ce rapport fonctionnel peut mener à des absurdités. Quelques exemples :

- Un oubli formel, tel un retard dans le renouvellement de la carte Activa peut mener à une évaluation négative alors même que toutes les autres actions (recherches d'emploi, envoi de CV, inscription à des formations) ont été respectées.
- La réflexivité par rapport aux demandes du facilitateur peut conduire à l'exclusion. Ainsi, un jeune chômeur qui avait renoncé à certaines exigences peu propices à son cas mais aussi, pris des initiatives pertinentes par rapport à son insertion fut exclu des allocations chômage parce que ses actions ne correspondaient pas formellement avec la demande du facilitateur. En effet celui-ci (1) s'était inscrit dans deux agences d'intérim plutôt que quatre (celles-ci lui ayant conseillé de se former d'abord, démarche qu'il avait commencée en introduisant une demande de formation au Forem), (2) avait répondu à une offre d'emploi au lieu de huit (étant donné qu'il n'existait pas plus d'offres d'emploi correspondant à son profil), (3) ne s'était pas inscrit dans sa commune (puisqu'il allait déménager). Il s'était par ailleurs acheté une mobylette pour avoir plus de chance de trouver un emploi. Mais rien de tout cela ne correspondait parfaitement au contrat et bien qu'il ait montré sa bonne volonté à s'activer, on lui retira ses allocations de chômage. On a donc affaire ici à un acteur réflexif sur sa condition, qui respecte l'idée d'une recherche active d'emploi mais qui ne répond pas aux critères établis (indépendamment de la réalité de sa condition) par le contrat d'activation.
- D'autres ont été exclus pour avoir postulé de manière irrégulière : certains mois ils n'avaient pas répondu à des offres d'emploi, ces offres n'existant pas. Malgré davantage de postulations les mois suivants, l'évaluation fut négative.
- Un chômeur devait rédiger un CV d'ouvrier polyvalent". Il fut radié du chômage car son CV ne mentionnait pas le bon intitulé, alors même qu'il ne pouvait se prévaloir d'aucune expérience d'ouvrier polyvalent !

Ces dérives touchent intimement la vie d'individus. Ces personnes se retrouvent, pour des raisons qui ne rendent pas justice de la complexité de leur situation, sans allocations de chômage avec, en prime, une image d'eux-mêmes dégradée. ■

[A] À la suite des entretiens d'Yves Martens sur le métier de facilitateur (voir n° 47 et n° 59 de la revue) et de la réflexion amorcée par Denis Desbonnnet dans le n° 68, sur la contractualisation des aides sociales.

[B] D. Dumont, "Vers un État social actif ?" dans Journal des Tribunaux, 2008, p. 137 et les notes 30 et 31.

[C] Idem. D. Dumont, p. 135

[D] Dir. Jacques Clesse et Michel Dumont. Actualités de droit social. Revenu d'intégration sociale, activation chômage et réglement collectif des dettes, Anthemis, 2010, p 49.

[E] Dir. Jacques Clesse et Michel Dumont. Actualités de droit social. Revenu d'intégration sociale, activation chômage et réglement collectif des dettes, Anthemis, 2010, p 63.

Les **regards** des **cours** et **tribunaux** sur le **contrat d'activation**

NOUS VENONS DE VOIR QUE LES CONTRATS D'ACTIVATION POUVAIENT MENER À DES DÉRIVES. FACE À CELLES-CI, LE CHÔMEUR N'EST PAS SEUL, IL PEUT INTENTER UN RECOURS DEVANT LE TRIBUNAL DU TRAVAIL. MAIS AUJOURD'HUI, COMMENT LA JUSTICE ENVISAGE-T-ELLE LES EFFETS NÉGATIFS DU CONTRAT ? À CE JOUR, LES JURIDICTIONS ONT EXPLORÉ PLUSIEURS PISTES DE RAISONNEMENT, EXAMINANT TANTÔT LA PHASE ANTÉRIEURE À LA SIGNATURE DU CONTRAT, TANTÔT LE RESPECT DU CONTRAT.

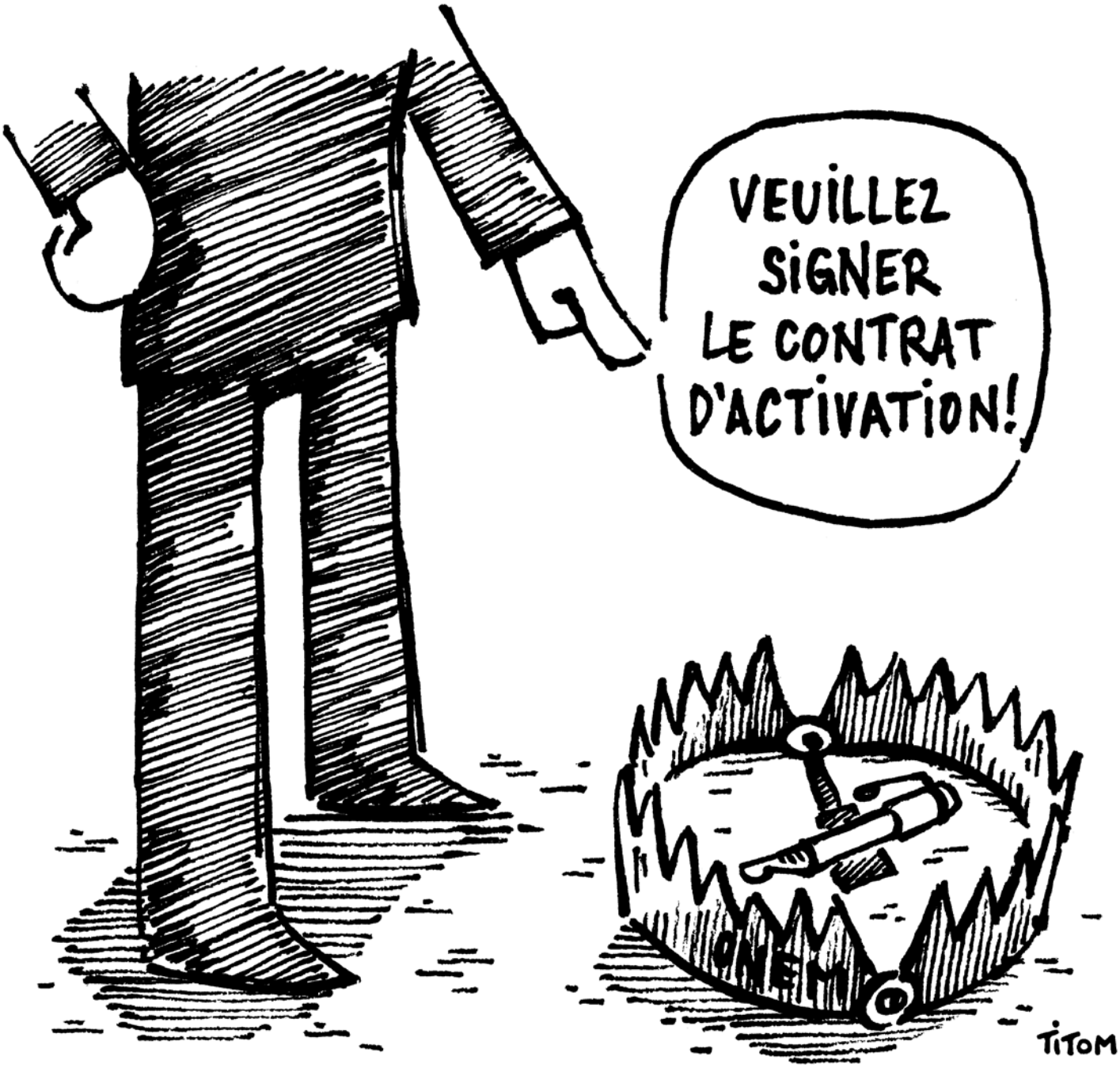
/ **Delphine Masset**
Sociologue

L'ÉVOLUTION DES COURANTS JURISPRUDENTIELS EN MATIÈRE DE CONTRATS D'ACTIVATION

Les premiers jugements portent sur l'examen des efforts d'insertion accomplis par le chômeur dans l'année précédant le premier entretien. Un premier contrat ne peut, en effet, être proposé au chômeur que lorsque le facilitateur a estimé ces efforts insuffisants. Or, cette appréciation doit tenir compte de nombreux critères : âge, niveau de formation, aptitudes, situation sociale et familiale, possibilités de déplacement, éventuels éléments discriminants et marché de l'emploi de la sous-région. Plusieurs tribunaux ont estimé qu'il était de leur mission de vérifier si le facilitateur en avait correctement tenu compte. Ainsi, un chômeur pouvait voir son évaluation négative remise en question par le tribunal. Les mêmes juridictions ont également examiné les actions que le facilitateur a choisi d'insérer dans le premier contrat. En effet, le choix doit être fait dans une liste d'actions modèles et doit tenir compte de la situation spécifique du chômeur ainsi que des critères de l'emploi convenable. Le tribunal du travail de Mons a par exemple estimé qu'imposer six recherches d'emploi par mois au chômeur, alors que le nombre maximal est généralement de quatre, n'était pas justifié. Une telle jurisprudence était optimale car elle permettait au juge de contrôler le travail initial du facilitateur. Ce retour sur l'évaluation antérieure au premier contrat ou sur la rédaction du premier contrat permettait d'éviter les dérives liées aux fortes contraintes de temps subies par le facilitateur, voire aux distractions de celui-ci.

> **"LE CHÔMEUR QUI N'EST PAS D'ACCORD AVEC LE FACILITATEUR DOIT, S'IL VEUT FAIRE VALOIR SES ARGUMENTS DEVANT LE TRIBUNAL, SUBIR UNE EXCLUSION IMMÉDIATE AVANT D'ALLER SE DÉFENDRE !"**

Cependant, par un arrêt du 9 juin 2008, la Cour de cassation a mis un sérieux coup de frein à ce courant jurisprudentiel qui "évaluait l'évaluateur". Selon la haute juridiction, dès la signature du contrat, le chômeur ne peut plus affirmer qu'il a fourni des efforts suffisants pour s'insérer sur le marché de l'emploi, ni que les engagements proposés dans le contrat ne sont pas adéquats ou adaptés. Autrement dit, s'il l'a signé, c'est qu'il émettait son accord quant au jugement du facilitateur et à la pertinence du contrat rédigé par celui-ci. La Cour ajoute : "Saisi du recours du chômeur contre la décision du directeur du bureau de chômage […] le juge ne peut apprécier le caractère adéquat ou adapté des conditions imposées par le contrat mais il a le pouvoir de vérifier si le chômeur s'y est conformé." Autrement dit, après cet arrêt, c'est le pouvoir de juridiction du juge qui se voit mis à



Tant que le chômeur n'a pas signé, le pouvoir de juridiction du juge reste intact et l'examen de la jurisprudence montre que les juridictions du travail n'y renoncent pas. Ainsi, ce chômeur dont l'entretien d'activation s'est mal passé, se terminant sans que le contrat puisse être signé. On lira dans son dossier : "*Monsieur a fait preuve d'une grande agressivité tout au long de l'entretien. J'ai dû y mettre un terme étant donné que l'intéressé m'insultait copieusement.*" Quelques jours après l'entretien, l'ONEm lui envoie deux exemplaires du contrat, dont l'un doit être renvoyé signé. L'intéressé ne donne pas suite à cette lettre. Cette attitude pour l'ONEm traduit un refus de signer le premier contrat. Conséquence : assimilé à un chômeur qui n'a pas respecté un premier contrat, il est exclu pour quatre mois avant d'être convoqué rapidement au "troisième entretien", sans passer par la case "deuxième entretien". Sans avoir signé de contrat, cet individu se voyait donc sanctionné ! La Cour du travail de Liège a refusé de suivre ce raisonnement. Elle a estimé que le chômeur devait être convoqué à un nouvel entretien en vue de signer le contrat. La Cour précise : "*Si ces entretiens avaient effectivement eu lieu avec l'"agent facilitateur"* [le chômeur] *aurait pu tirer profit de suggestions pertinentes et d'avis éclairés pour améliorer ses initiatives et intensifier ses démarches en vue de rechercher un emploi et de s'insérer sur le marché du travail.*"

mal : il ne peut plus s'intéresser à la pertinence du contrat lui-même mais seulement au respect du contrat. À partir de cette date, les marges de manœuvre des plaideurs se réduisent fortement.

Cette décision nous semble critiquable. Ce qui paraît déterminant dans le raisonnement de la Cour de cassation, c'est qu'une fois le contrat signé, le chômeur s'est engagé à le respecter et cet engagement lui interdit de contester tout ce qui a précédé la signature. Or, en pratique, le chômeur n'a que peu le choix de signer →

➔ ou de ne pas signer. Penser que le chômeur signe volontairement le contrat (et qu'il marque ainsi son accord sur les décisions précédentes du facilitateur) est un leurre. S'il refuse de signer, il est d'emblée assimilé à un chômeur qui n'a pas respecté le contrat, ce qui entraîne immédiatement une exclusion pour quatre mois (refus de signer le premier contrat) ou une exclusion définitive (refus de signer le second contrat). Le chômeur qui n'est pas d'accord avec le facilitateur doit, s'il veut faire valoir ses arguments devant le tribunal, subir une exclusion immédiate avant d'aller se défendre Ⓐ! On peut se demander s'il dispose encore d'un recours effectif. Lorsqu'on considère, en outre, l'asymétrie présente durant l'entrevue entre le chômeur et le facilitateur, il nous paraît illusoire de voir dans la signature du "contrat" l'expression d'un consentement libre et éclairé.

De manière un peu surprenante, l'ONEm voit dans cet arrêt une arme à double tranchant. Dans le commentaire officiel adressé à ses fonctionnaires, l'ONEm écrit: "D'un autre côté, le risque de cette jurisprudence est que l'ONEm se retrouve impuissant face à un chômeur qui, formellement, respecte son contrat, mais dont l'attitude démontre qu'il ne recherche pas réellement du travail. Cela démontre également qu'il faudra être très attentif à la manière dont sont rédigés les engagements figurant dans le contrat. Ceux-ci doivent être suffisamment clairs pour ne pas prêter à confusion et suffisamment précis pour ne pas pouvoir être contournés par des démarches de pure forme."

Ce commentaire illustre, nous semble-t-il, le risque accru de dérive formaliste qu'induit l'arrêt: puisque le contrôle du juge est limité au respect du contrat, les "parties" à ce "contrat" sont incitées à concentrer leur attention exclusivement sur les obligations qu'il formalise et non sur la pertinence des recherches d'emploi au regard de la situation précise du chômeur. L'objectif de recherche d'un emploi risque alors d'être supplanté par un autre consistant à respecter un contrat. Pour le dire autrement, les "parties" peuvent être tentées de rechercher un maintien au chômage par le respect du contrat - fût-il dénué de pertinence - plutôt qu'une sortie du chômage par la découverte d'un emploi.

TENDANCES ACTUELLES ET PIROUETTES JURISPRUDENTIELLES

Se conformant à l'arrêt de juin 2008, la plupart des juridictions ont concentré l'attention sur le respect du contrat. Dans ce contexte, deux tendances peuvent être observées.

La première considère le contrat d'activation comme un véritable contrat, tel un contrat de bail, de prêt ou de vente. Ces juridictions utilisent les concepts du droit civil pour apprécier les efforts fournis par le chômeur. L'obligation est-elle d'atteindre un résultat déterminé? Consiste-t-elle à tout mettre en œuvre pour atteindre ce résultat? La nuance est importante car la preuve de l'inexécution de l'obligation sera différente. On peut citer l'exemple de l'engagement consistant à "s'inscrire dans quatre agences d'intérim". Suffit-il de constater que le chômeur n'est inscrit que dans deux ou trois agences pour considérer l'engagement comme non respecté? Lorsque le résultat à atteindre dépend en partie de la bonne volonté des agences d'intérim, qui peuvent refuser d'inscrire le chômeur, il faudrait aux yeux de cette jurisprudence examiner si le chômeur a tout fait pour être inscrit, même s'il n'y a pas réussi.

Par ailleurs, les règles d'interprétation des contrats ont un rôle car en droit civil, le contrat s'interprète en faveur du débiteur de l'obligation. D'autres principes seront également utilisés, comme le principe d'exécution de bonne foi des conventions. Ces règles donnent au juge un pouvoir d'appréciation non négligeable qui peut aider à "dé-rigidifier" les modalités du contrat, mais cette marge de manœuvre s'inscrit dans le contexte du contrat, lequel demeure la loi des parties. Il suffira parfois d'une simple démarche administrative manquante, par exemple le renouvellement tardif de la carte Activa, pour que le juge soit tenu de confirmer la décision du bureau de chômage.

Cependant, une seconde tendance se dessine de plus en plus nettement. Elle consiste à examiner comment le facilitateur a évalué le respect du contrat. Le raisonnement part d'un constat: le facilitateur dispose d'une marge de manœuvre. Des décisions récentes des cours du travail de Liège et Mons citent un passage du "vade-mecum" du facilitateur: "Le facilitateur prendra aussi en compte les éventuelles actions réalisées par le chômeur mais qui n'étaient pas prévues au contrat. Il se base à cette fin sur les informations dont il dispose et sur les obligations communiquées par le chômeur. Ainsi, par exemple, le fait que le chômeur ait repris le travail pendant une certaine période peut compenser le fait qu'il n'ait pas réalisé toutes les actions auxquelles il s'était engagé. Il y a lieu de faire preuve de bon sens à cet égard. Une ou plusieurs périodes de travail valent plus que quelques sollicitations spontanées. Dans le même ordre d'idée, le facilitateur tiendra compte du fait que dans certains cas le non-respect de certaines actions peut s'expliquer par le fait que le chômeur a, sur les conseils du service régional de l'emploi, mené d'autres actions intensives (par exemple le suivi d'une formation professionnelle ou un parcours d'insertion intensif) qui l'ont empêché de mener à bien toutes les actions prévues au contrat." Ces décisions récentes rappellent un principe consacré de longue date: tout ce qui relève du pouvoir d'appréciation de l'ONEm est soumis au contrôle du juge. Si le facilitateur dispose du pouvoir de prendre en considération des actions non prévues, pour compenser des lacunes dans l'exécution du contrat, alors le juge doit également pouvoir le faire. Un exemple emblématique est celui de ce chômeur dont le seul tort était de ne pas avoir sollicité la carte Activa, mais qui avait entrepris certains mois six recherches d'emploi là où le contrat n'en exigeait que deux et qui avait en outre travaillé quelques mois au cours de la période évaluée. Pour l'ONEm, le contrat n'était pas respecté. La cour du travail de Liège, heureusement, n'a pas été du même avis: "La non-demande de la carte Activa est compensée par le fait que [le chômeur] a trouvé de sa propre initiative un emploi à durée indéterminée (même si ce dernier fut rompu après six mois juste avant la fin de la période d'essai)."

Cette avancée permet de venir nuancer l'arrêt de juin 2008 car elle permet au juge de revenir sur l'évaluation du premier contrat d'activation. Pourvu que la Cour de cassation ne mette pas un terme à ce courant, par exemple en considérant qu'un chômeur qui a signé un second contrat ne peut plus affirmer qu'il a respecté le premier…

LES DEUX VISAGES DE L'ÉTAT SOCIAL ACTIF…

L'État social actif et son corollaire actuel, le contrat d'activation, ont remis en question les principes de solidarité sur lesquels reposait la sécurité sociale telle qu'entendue dans l'État providence. La montée de l'individualisme et l'émergence d'une critique artiste Ⓑ prônant l'autonomie des individus (et s'inscrivant dans la foulée de la révolution 68) ont probablement eu une influence dans cette évolution. En effet, selon les valeurs de la critique artiste, l'individu doit devenir autonome, créatif, entrepreneur de lui-même et, par extension, d'après nous, s'émanciper des règles trop strictes mises en place par l'État. On peut émettre l'hypothèse que l'État social actif amène dans ce cas, effectivement, l'individu à s'émanciper au travers de l'acquisition de compétences qui favorisent son "employabilité", plutôt que de s'en remettre à l'autorité protectrice de l'État. La force

de cette nouvelle conception serait de permettre aux individus de se développer par eux-mêmes, d'en faire des être foncièrement libres. Sa faiblesse réside sans doute dans un déficit de justice sociale.

Cette vision laisse certains dubitatifs. Non seulement, il est possible de se demander dans quelle mesure l'acquisition de ces compétences pourrait réellement rendre les individus plus "libres", mais par ailleurs on peut s'interroger également sur la volonté de l'État social actif, derrière le contrat d'activation, de tyranniser les individus par rapport à des responsabilités qu'ils n'auraient pas à supporter. À quoi bon exiger des individus qu'ils améliorent leur "employabilité", lorsque c'est l'emploi qui manque!

Indépendamment d'une critique radicale, il est également concevable de questionner la conformité du contrat d'activation, tel qu'actuellement appliqué, aux valeurs avancées par la critique artiste. C'est ce que nous avons fait. À cet égard, nous sommes proches du point de vue de Daniel Dumont. En décrivant les différentes conceptions de l'État social actif dégagées par les sociologues, celui-ci a écrit: "S'opposeraient ainsi pour faire bref un modèle autoritaire et un modèle négocié: comme Janus, l'État social actif aurait deux visages." On le constate, les deux visages du Janus se reflètent dans l'étude des décisions de justice.

En s'interdisant, chaque fois qu'un premier contrat a été signé, de contrôler les décisions prises par le facilitateur lors du premier entretien, les juges se sont enfermés dans une évaluation du comportement du chômeur selon des critères qui peuvent être déconnectés de sa réalité. Cette posture renforce le visage sanctionnant de l'État social actif. Exiger de l'individu qu'il accomplisse des démarches dépourvues de sens, voire le sanctionner lorsqu'il fait preuve de réflexivité, ne le mènera pas vers l'emploi. L'enjeu n'est plus alors la découverte d'un emploi, mais bien le maintien ou l'exclusion du chômage.

D'autres décisions, par ailleurs, s'engagent dans une voie plus progressiste. En tenant compte des efforts accomplis par le chômeur en marge du contrat signé, les juges s'autorisent à relativiser un carcan inadapté. Leur contrôle englobe alors l'ensemble des efforts accomplis par le chômeur et permet d'éviter de livrer l'individu à l'arbitraire qui a pu se manifester lors de l'entrevue asymétrique entre le chômeur et son facilitateur. Si un deuxième visage de l'État social actif subsiste, c'est cependant à la marge, et grâce à l'inventivité de juristes qui n'ont eu de cesse d'essayer de rendre possible l'existence d'un régime moins sanctionnant.

À l'issue de cette brève analyse, nous doutons que le "contrat d'activation" soit, dans sa forme actuelle, l'instrument idéal pour rendre le chômeur acteur de son intégration. Des catégorisations trop simplificatrices figent sa situation dans un espace-temps caricatural, et l'enferment dans un formalisme rigide. Le contrat d'activation ne permet pas de rendre justice à la complexité de chaque situation et l'individualisation du contrat, trop réductrice, aboutit rarement à la possibilité d'une réelle responsabilisation du chômeur. ■

Ⓐ Cf. les développements de Jean-François Neven, Dir. Jacques Clesse et Michel Dumont. *Actualités de droit social.*

Ⓑ Voir, L. Boltanski et E. Chiappello, *Le Nouvel Esprit du capitalisme, 1999.*

La **démocratie contre** les **pauvres**

Hélène Thomas, *Les Vulnérables, la démocratie contre les pauvres.* Éditions du Croquant, février 2010, 20€

Peggy Pierrot
CSCE

Les Vulnérables est un ouvrage dense qui nous propose de démonter la nomenclature de la pauvreté apparue à partir des années 80 et 90 dans un mouvement double de psychologisation/individualisation de la question sociale et de guerre contre les pauvres.

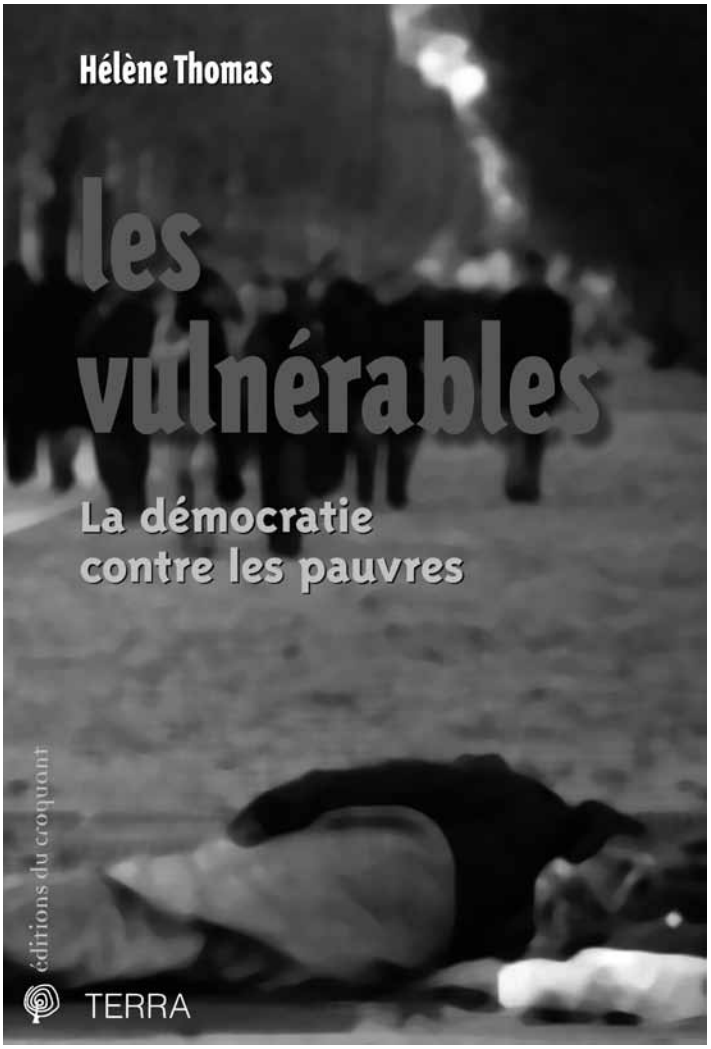
Pour Hélène Thomas, tous les territoires de l'action sociale sont coincés dans ce paradigme, la vulnérabilité, qui traverse désormais l'ensemble des politiques publiques et associatives. La pollution conceptuelle touche aussi les sciences sociales.

Sa violente démonstration passe par une histoire des concepts de vulnérabilité et autres adjectifs tels que "fragile", "faible", "précaire" ou leurs substantifs (précarité, résilience) appliqués à la pauvreté. Dans la traîne de la désaffection des termes trop marqués par le marxisme et les engagements politiques traditionnels de classe, s'est répandu un vocabulaire venu des sphères de l'expertise internationale et de l'intervention humanitaire qui, tout en euphémisant la réalité, ont une fonction agissante sur elle.

Le livre s'articule autour de trois parties et de trois terrains d'analyse : le cadre sémantique et analytique, les politiques publiques (et par là même associatives) normatives qui émanent de ce cadre, et les effets, une citoyenneté impossible.

La ligne de force de l'ouvrage : ce "gouvernement des vulnérables" ici, dans les démocraties européennes, n'est qu'une importation du traitement "humanitaire" de la pauvreté des autres (l'ex-Tiers Monde) via les institutions internationales et leurs programmes d'aide contraignants. La "démocratie contre les pauvres", ce sont les outils conceptuels et pratiques du développement humain appliqués à nos sociétés, la gestion humanitaire remplaçant l'État providence.

Elle montre la différence entre une approche qui privilégie l'égalité des chances plutôt que l'égalité des droits, troquant la citoyenneté contre la dignité (elle donne l'exemple du RMI français qui ne touche que les seuls plus de 25 ans, créant un précédent inégalitaire).



C'est par le biais de l'idée de dignité que fut importée la logique humanitaire de la gestion de la pauvreté via l'urgence par rapport à une approche structurelle égalitaire de lutte contre la pauvreté. L'approche par la dignité est selon l'auteure un prolongement d'une logique de mise en dépendance, sous tutelle, et de volonté de contrôle des pauvres.

Et de démonter les ressorts de ce qu'elle nomme la protection (sociale) rapprochée, parmi lesquels la chasse aux chômeurs ou les nouvelles normes de pitié et d'équité universelles.
Les organisations internationales technocratiques ne promeuvent que des minimums sociaux là où la

Ce qu'on attend de nous, aujourd'hui, c'est que nous nous montrions plus respectueux envers les pauvres et que nous arrêtions de les considérer comme des victimes - car les traiter comme des victimes serait faire preuve de condescendance à leur égard, dénier leur "individualité". Or, si nous parvenons à nous convaincre que les pauvres ne sont pas des personnes en demande d'argent mais des individus en demande de respect, alors c'est notre attitude à leur égard, et pas leur pauvreté, qui devient le problème à résoudre. Ⓐ

lutte sociale contre la domination revendique des droits inaliénables et l'égalité. Elle évoque par exemple le concept de logement décent qui ne retient pas comme fondamental l'accès au chauffage et à l'eau.

Les concepts permettent aux organisations de masquer la réalité : prévoir des plans tapageurs pour les victimes collatérales de la crise financière ou d'un défaut de gestion publique à long terme (Katrina) via des plans de secours masque le fait que les institutions politiques et les gouvernements sont plus prompts à secourir les banques que d'envisager une amélioration structurelle du système social et politico-financier. L'ensemble contribue à l'atomisation de la société. L'aide publique n'est plus un dû pour chaque citoyen mais une concession de générosité dont la gestion est déléguée à des spécialistes.

Elle renforce ensuite son argumentation en montrant la circulation de ces concepts de vulnérabilité jusqu'aux sciences sociales et à la sociologie politique. La digestion de ce management de la pauvreté a permis le glissement de cette vision vers les acteurs des politiques sociales et des militants.

On ne parle plus de sous-prolétariat persistant mais d'extrême pauvreté, d'égalité des chances plutôt que d'égalité des droits. Tout le monde rejoint le démantèlement du système social égalitaire en acceptant qu'il ne soit plus que modeste dans sa défense de tous, et moralisateur auprès de chacun.

Elle aborde ensuite une analyse de ce que les médias ont décrit comme les nouveaux mouvements sociaux : mouvements des sans (chômeurs, sans-papiers, logement), des malades (sida) et prostituées.

La critique est féroce : les militants associatifs sont décrits comme des entrepreneurs des mouvements sociaux. Ils servent de vitrine à la pauvreté. Par leur proximité des sphères du pouvoir, des espaces d'analyse et de critique sociales (politiques et scientifiques), ils masquent la réalité de la pauvreté, en dehors des espaces réservés de mobilisation et de médiatisation, car ils monopolisent le discours.

Pour Hélène Thomas, les véritables pauvres ne sont que les "adjuvants, doublures ou figurants de cette OPA (générale) sur les gueux". Exposés mais maintenus dans le silence. Elle pourfend ensuite une certaine dramaturgie et mise en scène de la pauvreté dans l'espace public, dans la mobilisation militante médiatique et dans les sciences humaines. Elle aborde enfin la question de l'esthétique de la souffrance, dernier chaînon de l'infantilisation des pauvres. ■

Ⓐ W. Benn Michaels, Liberté, fraternité… diversité ? Le Monde diplomatique, février 2009.

William T. Vollmann. Pourquoi êtes-vous pauvres ? **Actes Sud, 2008, 25 €**

Après un tel réquisitoire, difficile d'aborder dans un même mouvement l'ouvrage de William T. Vollmann, *Pourquoi êtes-vous pauvres ?*, en ce qu'il confirme les propos sur la médiation systématique de la parole des pauvres. Vulnérabilité, fragilité, dignité sont des substantifs récurrents dans l'ouvrage qui oscille entre témoignages et points de vue moraux. Pourtant les deux auteurs se rejoignent dans le sens où ils ne voient aucune esthétique louable, aucune grandeur, dans le vécu de la pauvreté. Juste une injustice.

Pourtant au détour des pages, l'auteur américain qui a parcouru le monde en interrogeant de cette courte question ses nombreux interlocuteurs, "interpelle" en retour la sociologue critique, qui ne propose pas de réelles pistes de sortie du paradigme critiqué : "Comment la pauvreté peut-elle ne pas entraîner la dépendance ? L'autonomie est un luxe de riches."

Pourquoi êtes-vous pauvres ? À cette question, Vollmann recueille une variété de réponses, en fonction des endroits du monde où il reçoit ses témoignages.

Ce livre tranche avec l'approche journalistico-scientifique habituelle. Il rencontre une semaine chacun de ses interlocuteurs et les rémunère pour leur témoignage. Le matériel (entretiens, chiffres) se mêle à des réflexions et récits personnels.

Les réponses qu'il obtient perturbent. On souhaiterait souvent balayer d'un revers les dires de "ces pauvres" pour les remettre dans un cadre d'analyse socio-économique, démonter les effets culturels de la domination, l'influence des référents philosophiques et religieux des interlocuteurs. Mais c'est justement au contraire que nous invite l'auteur : juste écouter, même s'il hésite lui-même entre restitution et interprétation : "Parce que je tiens à respecter les perceptions des pauvres et des expériences, je me refuse à dire que je connais leur bien mieux qu'eux."

Puis, il revient aussi sur la terminologie de la pauvreté des Nations unies et des institutions internationales. Il lui substitue la sienne, sensible, qui s'inscrit presque totalement, mais pas de manière simpliste, dans une nomenclature qui serait critiquée par Hélène Thomas. Lui aussi critique le décalage entre les minima universels et les besoins réels des humains. Qu'est-ce qu'être pauvre au-delà des définitions universelles ?

Plusieurs questionnements moraux traversent l'ouvrage : la question du choix, de l'espoir et celle de la culpabilité des riches. On peut trouver complaisant, expéditif et naïf son questionnement sur sa position de riche parlant des pauvres, de riche charitable, sur les formes et limites de l'aide individuelle.

Il visite, toujours de manière sensible, les territoires rejetés du côté de la santé mentale ou de la criminalité dans la gestion collective de la pauvreté : dépendances, alcoolisme, prostitution, hygiène, dégradation des biens. Observations et anecdotes l'amènent à évoquer les tensions contradictoires que génèrent chez lui les exactions des sans-abri avinés ou drogués qui squattent son parking. Il évoque le dilemme individuel des intervenants sociaux et observateurs de la pauvreté. Œuvrer dans la mansuétude sociale, avec la volonté de comprendre et d'aider sans juger, et la gestion d'un quotidien dans un environnement rongé par la pauvreté. Il écrit ses réactions de colère, de lassitude, face aux dégradations de ses biens par exemple.

Pourtant, malgré la somme (300 pages et une centaine de photographies), on ne peut s'empêcher de rester sur sa faim comme si ce livre remuait, bousculait par moments sans faire avancer notre réflexion, en jouant seulement sur les sentiments et la réaction. Le fatalisme des témoins gagne celui de l'auteur : il n'existe aucun moyen d'éradiquer la pauvreté qui existera toujours.

Douze mois de lutte effective et stimulante

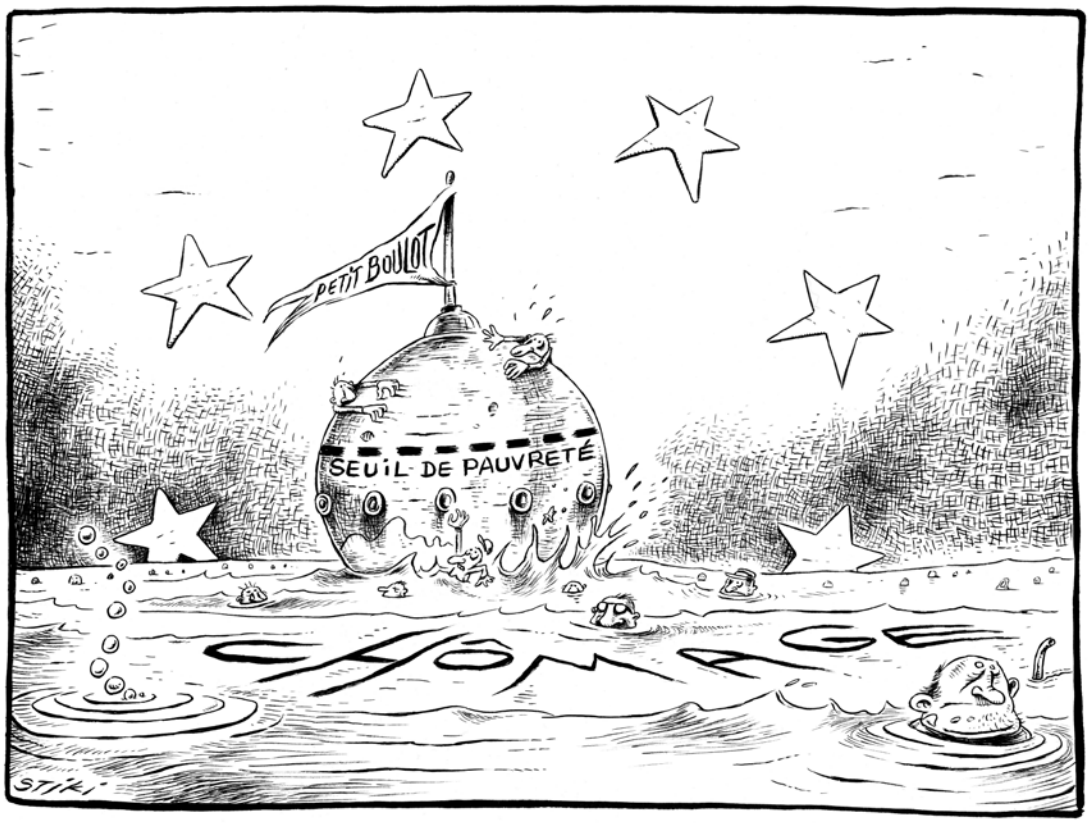
DÉCRÉTÉE PAR L'UE "ANNÉE EUROPÉENNE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ", 2010 A ÉTÉ L'ENJEU ET LE THÉÂTRE DE MOBILISATIONS ALLANT BIEN AU-DELÀ DES OBJECTIFS "COSMÉTIQUES" QUE LUI ASSIGNAIENT SES CONCEPTEURS EUROCRATES, ET A PERMIS AU SECTEUR ASSOCIATIF DE SE DÉMARQUER EN DÉNONÇANT LES EFFETS DÉVASTATEURS DE LA POLITIQUE MENÉE PAR CES MÊMES INSTITUTIONS.

Denis Desbonnet
CSCE

En cette clôture de l'année 2010, (con) "sacrée" par l'Europe "libérale sociale" (à moins que ce ne soit libérale-socialiste ?) comme celle de la lutte contre la pauvreté, quel bilan peut-on tirer de ce qui, de prime abord, pouvait sembler la xième opération d'"autojustification" et encensement, orchestrée par ceux-là mêmes qui mènent le démantèlement de la Sécurité sociale et des droits acquis de haute lutte par les travailleurs, la chasse aux chômeurs, le rationnement et le "conditionnement" accru de l'aide sociale pour les pauvres et autres "déclassés" du "marché" du travail ; qui vilipendent et dévitalisent les services publics, érigent le marché et la concurrence sans frein ni garde-fous en tabous intangibles et gages de la prospérité, et laissent les naufrageurs industriels et bancaires agir à leur guise… ? Et pourtant… Et pourtant, à analyser sérieusement les multiples actions entreprises, à la faveur de cette vaste parade et mascarade "eurosatisfaite", par une grande variété d'acteurs sociaux (associatifs ou plus ou moins institutionnels, mais de moins en moins inféodés à cette Europe de la finance, des eurocrates et de la doxa libérale), on ne peut que se réjouir de la tournure de ces divers "événements" - et du tournant qui s'est manifestement amorcé, dans les discours comme dans les pratiques, chez ceux conviés à communier en chœur à cette célébration a priori très suspecte.

HAUSSER LE TON

Plus particulièrement, en Belgique comme au niveau européen, en dépit de certaines ambiguïtés résiduaires, le positionnement des réseaux de lutte contre la pauvreté - ces "coupoles" désignées, au nom de la nouvelle mode "pseudo-participative", par l'Europe politique elle-même comme ses interlocuteurs et "consultants" en matière de pauvreté et précarité - commence à changer radicalement, au plein sens du terme.
En effet, depuis quelques années, et de façon encore plus spectaculaire en celle qui vient de s'achever sous le signe de cette prétendue lutte contre la pauvreté, les acteurs de terrain s'insurgent et se dressent contre cette imposture et cette poudre aux yeux, pour dénoncer le double discours (mais la pensée unique) de l'Europe "d'en haut", et pour pointer les causes réelles de (autrement dit les responsabilités de celle-ci dans) l'appauvrissement généralisé, y compris de franges croissantes de la "classe moyenne". Sauf, bien sûr, pour les gros actionnaires et autres possédants, les banques renflouées à coups de milliards, les fraudeurs fiscaux "amnistiés", blanchis et encouragés… bref, pour les riches et leurs apôtres politiques de la droite "décomplexée" et de la "gauche" de plus en plus complexée et capitularde.
Une (r)évolution très nette, reflétant sûrement pour partie la radicalisation de l'Europe des peuples et des travailleurs, de la Grèce à la Belgique, en passant par la France, la Grande-Bretagne ou l'Italie… face à l'austérité tous azimuts imposée par l'Europe des États à la solde du capital, de moins en mois sociaux et de plus en plus "actifs" dans la dérégulation et la marchandisation des biens et services les plus vitaux et universels.
Changement de ton et de climat d'autant plus sensible que, naguère, y compris au sein de certains de ces milieux "bien intentionnés" mais surtout bien-pensants, ânonnant les "mantras" européens, dominaient des discours et des approches très caritatifs, ne cherchant pas (et en-



core moins à la remettre en cause) la véritable source de la paupérisation accélérée de couches toujours plus larges de la population partout sur notre continent, et prônant au mieux un léger "rééquilibrage" en faveur des plus "démunis et défavorisés".

Voire même, endossant quelques-uns des mythes massivement entretenus par l'OCDE, le FMI, la Banque mondiale… et leurs relais au sein de la Commission européenne : à commencer par l'"employabilité", principe cardinal censé être la voie royale voire unique de sortie de la précarité (on n'ose plus nous promettre "l'éradication de la pauvreté" : la Stratégie de Lisbonne qui, en 2000, annonçait celle-ci pour cette année, s'étant, de l'avis et l'aveu de tous, dégonflée comme la baudruche qu'elle a toujours été), ou encore son corollaire, l'" activation" des chômeurs et précaires (et, de façon croissante, de tous les exclus et les victimes du système et de sa crise : petits pensionnés, handicapés, malades et invalides…), ces parasites, paresseux et poids morts d'où venait tout le mal, économique et social.

TEMPS FORTS

Sans prétendre à l'exhaustivité, fastidieuse voire impossible, dans la présentation de ces innombrables initiatives, nous avons retenu les temps forts de cette année qui nous ont semblé les plus intéressants, significatifs et prometteurs ; ceux qui ont rythmé et dynamisé (voire dynamité) ce qui aurait pu se réduire à une simple succession de grand-messes et à un catalogue de bonnes intentions et belles déclarations, mais qui s'est au final révélé un sérieux coup de boutoir dans la termitière européenne.
Sélection délibérément subjective, en fonction tout simplement de notre information et notre présence inévitablement aléatoires, mais aussi de nos "coups de cœur" et de l'enthousiasme que nous avons ressenti face aux démarches les plus "en phase" avec nos propres vision et action. Convergence qui s'est d'ailleurs concrétisée par des coopérations et alliances (et en augure bien d'autres), dans notre combat contre toutes les formes d'exclusion sociale. ■

Quelques revendications des Marches européennes des chômeurs et précaires :

- **Non aux sanctions pour les allocataires de l'assurance chômage et de minima sociaux.**
- **Non au travail forcé et autres formules de type "emploi citoyen".**
- **Pour un revenu minimum européen équivalent au moins au seuil de pauvreté.**
- **Pour un salaire minimum européen, nettement supérieur au précédent.**
- **Pour le partage et la réduction significative du temps de travail, sans perte de salaire et avec maintien des acquis sociaux.**
- **Pour une redistribution radicale des richesses.**

(30)
LES ACTIONS DU RÉSEAU BELGE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ (BAPN)
Denis Desbonnet

(32)
QUAND LES MOBILISATIONS EUROPÉENNES CONVERGENT À BRUXELLES…
Denis Desbonnet

(34)
INITIATIVES À RETENIR
Denis Desbonnet

(36)
L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ À BRUXELLES
Annette Perdaens

Les actions du Réseau belge de lutte contre la pauvreté (BAPN)

EN DÉCORTIQUANT LES DIFFÉRENTS POINTS DE VUE EXPRIMÉS PAR LES TROIS BRANCHES DU RÉSEAU BELGE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, IL EST POSSIBLE DE DISTINGUER DIVERSES TENDANCES AU SEIN DES MOBILISATIONS JALONNANT 2010.

Denis Desbonnet
CSCE

Sans revenir ici sur la victorieuse campagne que nous avons menée conjointement avec le Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté (mais aussi la Ligue des Droits de l'Homme) pour dénoncer et stopper net le projet d'expulsion des mendiants du métro, comble de cynisme à l'orée de l'hiver et de cette "Année européenne"Ⓐ, nous commençons ce compte rendu, à tout seigneur, tout honneur, par le Réseau belge de lutte contre la pauvreté.

DES FLAMANDS ET DES WALLONS PARFOIS FORT CONSENSUELS

Tout au long de l'année 2010, celui-ci, rassemblant les réseaux flamand et wallon et le Forum bruxellois, a en effet organisé une mobilisation autour des diverses facettes que recouvre la pauvreté pour ceux qui la subissent au quotidien, selon une répartition des thématiques entre ses trois ailes. Le Réseau flamand a ainsi pris en charge un bilan général de la Stratégie de Lisbonne - et de son échec, reconnu par tous. Dans la foulée, des propositions concernant la "nouvelle" stratégie pour les dix ans à venir (pompeusement intitulée "Pour une croissance durable après 2010") ont été émises lors d'un colloque officiel assez creux le 29 janvier à Louvain, inaugurant le volet belge de cette année européenne, où les discours syndicaux se sont cantonnés dans un registre assez général et pas toujours exempt d'ambiguïtés.

Ainsi, tout en appelant très justement à taxer le capital et non le travail, en réponse à une interpellation sur l'accompagnement des chômeurs, Anne Demelenne s'est contentée d'"en appeler à la responsabilité de tous", tandis que, pour la CSC, Anne Van Laer a descendu en outre en flammes la Stratégie de Lisbonne. La vraie surprise est venue du porte-parole du syndicat libéral, lequel a dénoncé la fameuse "MOC" (Méthode ouverte de coordination), nouvelle tarte à la crème du discours des pouvoirs publics, censément préoccupés de "participation", comme un pur alibi pour masquer l'absence de réelles directives contraignantes en matière de lutte contre la pauvreté.

Le Réseau wallon a quant à lui organisé une concertation sur le droit au logement, laquelle s'est soldée par une série de recommandations, dont, outre la reconnaissance par l'UE du principe même du droit au logement, quelques pistes intéressantes : la prise en considération du logement et des énergies dans le calcul d'un revenu minimum décent ; une forme "d'exception-logement" à l'image de l'exception culturelle, permettant au logement social d'échapper à la privatisation ; l'"intégration systématique" de logements économiquement accessibles pour les populations les plus faibles dans les projets de rénovation urbaine ; ou encore l'exigence que la directive sur les audits énergétiques soit assortie de mécanismes de protection pour les personnes aux ressources les plus faibles.

Mais le tout étant néanmoins hélas là encore fort vague et consensuel. En témoignent ces extraits de la synthèse présentée solennellement le 26 mars à Liège aux ministres belges en charge de cette matière : "L'UE doit donner les moyens de faire connaître et de pratiquer la "transposition" de bonnes pratiques en termes de réglementations, de dispositifs législatifs et de réalisations de terrain en matière de logement, de gestion des charges, et de lutte contre le sans-abrisme dans différents pays européens", ou encore "Toutes les dispositions prises par l'UE doivent être accompagnées d'un processus de suivi, d'évaluation/sanction auquel les associations et les personnes qui connaissent la pauvreté et l'exclusion doivent être associées. Ceci dans le cadre de structures claires avec un réel processus d'évaluation et participatif."

LE FORUM BRUXELLOIS DÉNONCE UNE SANTÉ TOUJOURS PLUS INACCESSIBLE AUX PAUVRES ET DES POLITIQUES D'ACTIVATION QUI RIMENT AVEC EXCLUSION

Heureusement, contrastant avec cette approche euro-technocratique peu convaincante, le Forum bruxellois a adopté une démarche et un ton beaucoup plus combatifs, imprimant sa marque à l'ensemble du réseau belge.
Il a ainsi été à l'initiative d'une première table ronde consacrée au droit et à l'accès (ou plus exactement au non-droit et au non-accès) à la santé pour les pauvres, puis d'une seconde autour de la problématique de l'emploi et du "non-emploi". Associant largement des acteurs de ces deux secteurs, chacune des deux concertations a abouti non seulement à des constats très durs, mais à des revendications concrètes et radicales. Fait remarquable, dans un cas comme dans l'autre, ces textes aussi clairs qu'accusateurs ont été repris, très légèrement amendés, par l'ensemble du BAPN.

Ainsi, en matière de santé, les recommandations présentées lors d'un colloque le 26 février réclamaient entre autres :
- une revalorisation du conventionnement et une généralisation du tiers payant,
- un contrôle et un encadrement des coûts liés aux développements d'un secteur privé des soins à domicile,
- une généralisation de la carte médicale, une uniformisation vers le haut des pratiques des CPAS, des critères objectifs d'accessibilité aux soins des usagers CPAS pour instaurer plus de sécurité juridique (la même norme pour tous sans discrimination et la possibilité de recours en cas d'inégalité de traitement),
- l'application de ces mêmes principes à l'ensemble des bas revenus et revenus de substitution.

De même, pour la problématique emploi/non-emploi, après avoir notamment relevé que, dans les grandes villes et plus particulièrement Bruxelles, "les conditions de logement, d'accès aux services et de qualité de la vie sont telles qu'elles fixent le seuil de pauvreté à des niveaux moyennement plus élevés", et que "les politiques d'encadrement des chômeurs mises en place par l'État ont produit à Bruxelles une stigmatisation des publics les plus précarisés et donc de l'exclusion sociale", les revendications proposées par le Forum bruxellois au BAPN, et adoptées par celui-ci moyennant quelques "retouches" diplomatiques Ⓑ, constituent un véritable réquisitoire contre les politiques d'activation Ⓒ.

Lors du colloque de synthèse, le 10 septembre dernier, Ides Nicaise, chercheur de renom à la KUL, a fait une présentation de la très décapante étude comparative qu'il a menée au niveau européen sur les diverses politiques menées en Europe en matière de lutte contre l'exclusion sociale, et dont les constats sont sans appel. Pour reprendre ses propres termes : "L'État social actif et l'activation sont des notions très équivoques : si leur effet sur l'emploi peut être réel, leur effet sur la pauvreté, bien plus négatif, n'est lui pas pris en compte", ou encore : "Plus il y a de dépenses dans la politique active du marché du travail (PAMT) [comprenez les politiques d'activation], plus il y a d'exclusion. [Inversement…], plus la sécurité de chômage est assurée et généreuse (en termes de niveau et de durée des allocations), plus il y a d'inclusion vers le travail."

"CE QUI PRÉOCCUPE L'EUROPE, CE N'EST PAS LA PAUVRETÉ CROISSANTE, MAIS UNIQUEMENT LA REMISE À L'EMPLOI, MÊME SOUS LES FORMES LES PLUS DÉGRADÉES."

Et le chercheur de commenter, ironique, qu'il sait que ses conclusions vont à l'encontre de ce que professent la majorité de ses collègues dans ce domaine, mais qu'il s'étonne qu'il faille démontrer, statistiques à l'appui, ce qui devrait être un truisme : une chômeuse qui a des ressources suffisantes pour avoir accès à Internet, pour postuler par écrit et par téléphone, pour pouvoir placer ses enfants… a bien plus de chances de retrouver un travail que celle qui se retrouve piégée, isolée et "déconnectée" par manque de moyens financiers !

LE RÉSEAU EUROPÉEN DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ (EAPN) REFUSE DE JOUER AU FAIRE-VALOIR

Une autre bonne surprise de ce colloque fut le discours d'Armana Ferro, de l'EAPN, qui s'est livrée à une démolition en règle et en détail des politiques de l'Union européenne en matière de prétendue lutte contre la pauvreté. D'une part, elle décrit les étapes du glissement qui, à partir du milieu des années 90, s'est opéré de politiques visant réellement la protection sociale, vers un démantèlement progressif et accéléré de tous ces acquis, au nom du "tout à l'emploi", et ce à n'importe quelles conditions. Sa conclusion claque comme un couperet : "Ce qui intéresse et préoccupe l'Europe, ce n'est pas la pauvreté croissante, mais uniquement et obsessionnellement la remise à l'emploi, même sous les formes les plus dégradées."

La seconde critique de cette représentante du Réseau européen de lutte contre la pauvreté, pourtant officiellement "commandité" par l'Union pour éclairer sa politique en la matière… est, justement, que ce rôle de consultant est une mascarade, le réseau devant régulièrement s'imposer pour tenter de faire entendre sa voix, voire pour être simplement invité dans les cénacles où les politiques (anti) sociales se trament. Et les décisions prises par ses "mandants" allant diamétralement à l'encontre de ses rapports, recommandations et autres interpellations, qui restent lettre morte et prennent la poussière dans les armoires de la Commission.

Une dénonciation qui vaut son pesant d'or, dans la bouche d'experts censés être les interlocuteurs privilégiés de l'Europe politique en la matière ! Comme nous le soulignons toujours dans ce cas-là : "Si c'est eux qui le disent…" Un réjouissant jeu de massacre qui fait d'ailleurs parfaitement écho au discours similaire, tout aussi amer et critique, tenu par Sian Jones, coordinatrice générale de l'EAPN, lors des Assises des chômeurs et précaires Ⓓ. ■

Ⓐ Voir nos dossiers dans ce numéro d'Ensemble! ainsi que dans le numéro 68.

Ⓑ Le texte initial n'hésitait pas à affirmer : "L'émergence de formes de travail indignes et mal rétribuées est ainsi renforcée par des politiques d'activation, dont la fonction indirecte semble être la dérégulation du marché de l'emploi ainsi que la diminution du coût du travail."

Ⓒ Ces recommandations seront bientôt publiées sur le site du Forum : www.fblp.be_ et sont d'ores et déjà disponibles en version papier et Power Point. Contact c/o Pial Lefin, 02/660 55 68, lefinpia@gmail.com

Ⓓ Voir l'article suivant.

Quand les **mobilisations européennes** convergent à **Bruxelles...**

AUTOMNE 2010, UNE KYRIELLE D'ASSOCIATIONS MARCHENT SUR LA CAPITALE EUROPÉENNE AFIN DE METTRE EN VALEUR LES REVENDICATIONS PROPICES À UNE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ RÉELLEMENT EFFICACE...

/ **Denis Desbonnet**
CSCE

GARANTIR À TOUS UN REVENU MINIMUM ADÉQUAT

Au-delà des déclinaisons plus spécifiques détaillées dans le précédent article, l'action du BAPN s'est inscrite dans la campagne transversale de l'ensemble du réseau européen, articulée sur deux revendications. D'abord, celle qui depuis plus de deux ans constitue le mot d'ordre phare de l'EAPN, à savoir le relèvement de tous les revenus de remplacement au minium au seuil de pauvreté.
Mais cette exigence se double à présent d'une autre, complémentaire, pour l'établissement au niveau européen d'un salaire minimum, dont le montant soit suffisamment supérieur aux allocations sociales pour que travailler "en vaille la chandelle". En quelque sorte un retournement de l'argument bateau des prétendus "pièges à l'emploi", repris cette fois dans un sens progressiste.

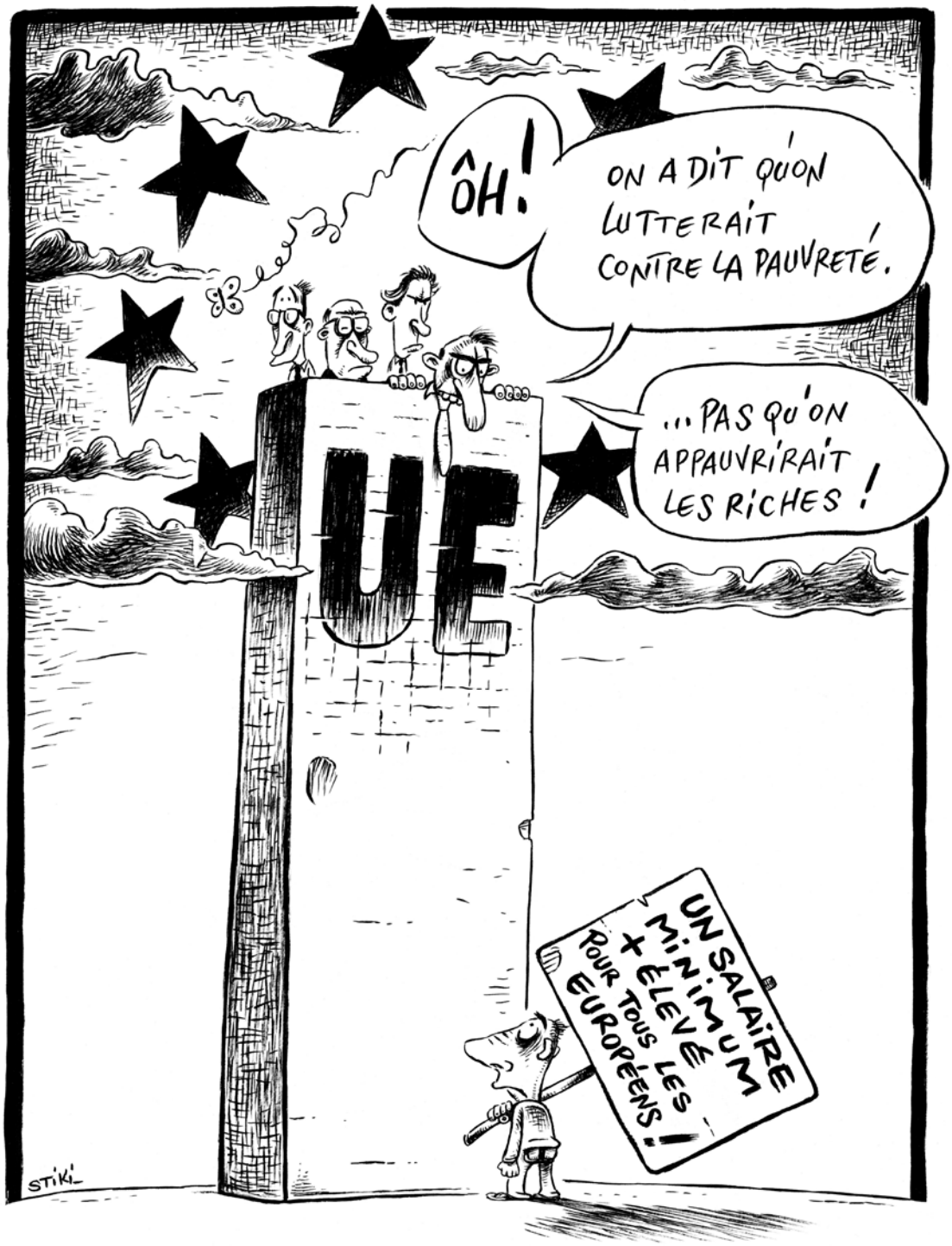
C'est sur ce thème que l'EAPN a clôturé l'Année européenne par un important colloque international à Bruxelles le 24 septembre dernier, où la situation dans les différents États de l'Union a été exposée, mettant en lumière les terribles disparités qui y règnent en matière de droits sociaux, de salaires et de conditions de travail, et plus encore en matière d'aide sociale. Les nouveaux adhérents d'Europe centrale et orientale étant sans surprise les lanternes rouges dans ce palmarès, telle la Roumanie n'offrant quasi aucune protection sociale à ses exclus, dont les Roms constituent la plus grosse part, traités en réels parias et "étrangers dans leur propre pays".

LA COLÈRE GRONDE...

Dans l'atelier consacré à cette double revendication d'un revenu et d'un salaire minimum, celle-ci a été réaffirmée comme l'exigence numéro un à présenter aux instances de l'Union européenne et fut en conséquence martelée en guise de conclusion, lors de la séance plénière de clôture. Une anecdote illustre bien la radicalité du "climat" régnant parmi les participants : comme les différents groupes de travail étaient notamment appelés à formuler une question directe à adresser aux responsables politiques, celle qui fut choisie par l'atelier en question était : "Êtes-vous prêts à assumer de futures éruptions sociales provoquées par la poursuite de votre actuelle politique ?" L'ombre de la Grèce, secouée par une vague sans précédent de grèves et d'émeutes planait clairement sur le congrès…
Un ton très dur qui fut d'ailleurs celui de l'ensemble des intervenants à la tribune, à l'image de Ludo Horemans, le président de l'EAPN, axant son discours de clôture sur le refus de toute politique d'austérité qui s'en prendrait à nouveau aux franges sociales les plus précarisées, déjà vulnérabilisées part la crise, et rappelant que, nonobstant cette dernière, il existait des milieux archi-privilégiés et préservés, auxquels aucune contribution n'était par contre demandée. Constat l'amenant à conclure que, tant qu'à parler de la nécessité de nouvelles recettes, c'était là qu'il fallait aller les chercher, notamment par une politique d'imposition redistributive.

LES MARCHES EUROPÉENNES POUR L'EMPLOI ET LES ASSISES EUROPÉENNES DES CHÔMEURS ET PRÉCAIRES

Comme la Belgique présidait aux destinées de l'Union européenne durant le second semestre 2010, c'est tout naturellement vers Bruxelles que toutes les initiatives de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté ont convergé, autour de la date symbolique du 17 octobre, la traditionnelle journée européenne consacrée à ce combat.
Outre la manifestation de l'EAPN le 17 même Ⓐ, une initiative remarquable mérite une mention spéciale : l'organisation des Assises européennes des chômeurs et précaires, qui ont réuni les 16 et 17 octobre les délégations belge Ⓑ, allemande, française et néerlandaise.
Un événement impulsé par les animateurs des Euromarches, le réseau Transform, et, au niveau belge, par le BAPN et "Bij Ons, Chez nous", mais aussi et surtout animé par un noyau de trois partenaires :
La Commission des travailleurs sans emploi du Luxembourg qui, conduite par son animateur Vincent Deraeve, a rejoint Bruxelles à pied depuis sa lointaine province, étape par étape, durant toute la semaine précédente, accueillie par diverses associations, telles Lutte Solidarité Travail ou Solidarités nouvelles, et rejointe en cours de route par d'autres comités de chômeurs de Wallonie ; les très dynamiques animateurs de l'association flamande d'information et défense des chômeurs Werkwijzer, basée à Eeklo, faisant office de secrétariat belge pour les Euromarches ; et enfin le CSCE, sollicité en renfort par les deux premiers pour incarner le pan "bruxellois"…
Une unité d'action qui mérite d'être soulignée en ces temps de surenchère communautaire.
Pour le contenu de ces assises,



durant un jour et demi, une centaine de représentants d'associations et de comités de chômeurs, travailleurs intérimaires, sans-papiers, allocataires sociaux… ont d'une part dressé le tableau des politiques régressives en matière de sécurité sociale et d'aide sociale à l'œuvre partout en Europe (et notamment en Allemagne et en Angleterre, véritables "laboratoires" de cette casse sociale), et d'autre part présenté les multiples formes de résistance à celles-ci qui s'organisent de la part de leurs victimes.

Un autre temps fort a été l'ouverture de cette rencontre internationale par Ricardo Petrella, qui a à son habitude dénoncé la toute-puissance des marchés, réduisant tout, y compris les biens les plus universels et vitaux, à la seule fonction de marchandises, et la capitulation de l'Europe et de ses États devant ce pillage organisé, et a conclu par un vibrant plaidoyer pour la défense acharnée des services publics.

Exposé suivi d'une intervention passionnante de Francine Mestrum, chercheuse bien connue des forums sociaux, qui a relevé que la baisse autoproclamée du chômage s'est faite au prix du développement du secteur du travail précaire, tant sous l'angle des salaires que des conditions de travail et des statuts. Elle a ensuite brillamment déconstruit le discours promu par l'Europe, à savoir la prétendue "multidimensionnalité de la pauvreté", tarte à la crème servant à noyer le poisson et à n'agir qu'à la marge, pour ne surtout pas poser la vraie question : celle de la répartition de plus en plus inégalitaire des richesses.

Car, rappelle-t-elle, "la pauvreté, c'est avant tout un manque de moyens financiers"! Monsieur de la Palice n'aurait certes pas dit autre chose, ni Coluche, qui observait finement que l'argent ne faisait pas le bonheur des pauvres… mais, il est bon de rappeler sans cesse cette évidence, face à la vulgate dominante dans certains milieux associatifs gagnés par ce discours "européennement correct".

La conclusion de Francine Mestrum est claire : "Si les moyens à mettre en œuvre pour combattre la pauvreté doivent être, effectivement, multidimensionnels pour agir sur les diverses formes qu'elle prend - mais qui en sont la conséquence, et non la cause -: le manque de logement, l'accès insuffisant à la santé, les handicaps scolaires…, la pauvreté, elle, est unidimensionnelle dans son origine : l'inégalité scandaleuse en termes de revenus, entre les travailleurs et les détenteurs de capitaux!"

Enfin, Virginie de Romanet est venue apporter le soutien du CADTM, qui démarre une nouvelle campagne spécifique sur la dette "au Nord", ses mécanismes et ses effets semblables à ceux à l'œuvre au Sud pour la population : démantèlement des services et des acquis sociaux, conséquence de l'étranglement des États, sommés de rembourser leur dette, largement contractée suite aux politiques libérales et au sauvetage des banques…

L'autre grand intérêt et mérite de ces assises est que, à la faveur de celles-ci, les représentants des diverses délégations présentes se sont réunis en soirée, en vue d'ébaucher un programme de relance des Marches européennes pour les prochains mois. Programme au sens cahier de revendications commun, dont certaines ont déjà été avancées Ⓒ mais aussi programme d'actions, à mener conjointement dans toute l'Europe, dès les premiers mois de 2011. Une nouvelle rencontre européenne s'est tenue début janvier à Cologne, comme un premier jalon dans cette perspective. ■

Ⓐ Voir l'article suivant.

Ⓑ Notamment la KAJ, l'équivalent flamand de la JOC, qui a présenté sa très intéressante enquête sur le parcours du combattant et la mission impossible du jeune chômeur, entre intérims, stages bidon, (ré) pression du RVA…

Ⓒ Voir Desbonnet D., Douze mois de lutte effective et stimulante. Ensemble n° 70, p. 29.

Initiatives à retenir

CLÔTURONS CE PANORAMA DES ACTIONS ORGANISÉES DANS LE CADRE DE L'ANNÉE EUROPÉENNE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR QUATRE INITIATIVES QUI MÉRITENT UNE ATTENTION PARTICULIÈRE.

/ **Denis Desbonnet**
CSCE

LA MANIFESTATION DU 17 OCTOBRE

Fruit de cette mobilisation crescendo, la manifestation du 17 octobre a été de l'avis général un franc succès. Plus de deux mille personnes, dont de nombreux "précaires", de Flandre, Wallonie et Bruxelles, ont défilé dans les rues du centre de la capitale en un cortège très dynamique aux couleurs rouges (un choix chromatique pas innocent) des T-shirts clamant "Haut les Bas Revenus". Les slogans scandés étaient au diapason, réclamant le droit inconditionnel à un revenu, le partage radical des richesses, la fin de la chasse aux chômeurs, le refus des "boulots de merde" et du travail forcé.

Diverses associations actives dans la lutte contre la pauvreté formaient des groupes spécifiques, dont le Réseau pour la justice fiscale et Kairos, les camarades des Marches européennes, ou les très salués Marcheurs de la Commission des TSE de la FGTB wallonne. Arrivés place Sainte-Catherine, les manifestants on été accueillis par des groupes musicaux et une excellente chorale de lutte composée de chômeurs et précaires venus de Flandre, et un duo revisitant toute la tradition de la chanson française et flamande engagée, du Temps des Cerises… à l'Internationale! Quand on vous disait que le changement de tonalité était particulièrement perceptible cette année…

Enfin, la journée s'est achevée par le cortège des lanternes confectionnées par de très nombreux ateliers du BAPN dans les trois régions du pays, défilé recueillant, depuis la gare Centrale jusqu'à la Grand Place, les bravos de nombreux spectateurs et passants extasiés devant cette féérie, mais aussi quand on leur en expliquait le sens et la portée.

DES BRUXELLOIS FLAMANDS À L'INSTITUT DESTRÉE, EN PASSANT PAR LES FEMMES CATHOLIQUES RURALES… CE N'EST QU'UN DÉBUT, CONTINUONS LE COMBAT !

Trois autres initiatives originales méritent enfin qu'on les mentionne, car, aussi diverses soient-elles, elles sont significatives de la réaction plus ou moins spontanée qui commence à voir le jour, face aux aspects les plus discriminants de la politique menée depuis une bonne dizaine d'années en matière de Sécu et d'aide sociale.

La première fut celle de la Brussels Platform Armoede (BPA), en quelque sorte l'équivalent du Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, qui a organisé, en étroite collaboration avec le tissu associatif néerlandophone de Bruxelles actif dans la lutte contre la pauvreté, un circuit portes ouvertes des différentes associations partenaires, avec des "visites guidées" à destination des écoles, de l'associatif et des institutions en contact avec les publics précarisés, mais aussi du grand public. L'objectif de cette initiative étant de combattre les préjugés encore bien trop présents quant aux "pauvres", stéréotypes tant angéliques et caritatifs que de rejet et de stigmatisation, et de montrer la réalité et les défis du travail social à Bruxelles.

La BPA s'adressant par essence aux associations flamandes, elle a toutefois proposé au CSCE de relayer l'information auprès du tissu associatif bruxellois francophone.

Un deuxième volet parallèle mené par la BPA visait à recueillir toute une série de témoignages de personnes vivant dans la précarité (mais aussi d'intervenants sociaux travaillant dans ces milieux) sur leur vécu, pour en prendre d'une part une captation vidéo, à montrer au cours des événements autour du 17 octobre, mais aussi et surtout comme base pour interpeller les responsables politiques bruxellois néerlandophones, lors d'une rencontre-débat. Ce qui fut fait le 13 octobre, sans ménagement ni autocensure, les parlementaires du sp. a, de Groen, du CD & V - et surtout du VLD, on s'en doute - présents ayant dû affronter un feu roulant de questions, d'apostrophes et de critiques sans ambages de la part du public, à commencer par les principaux intéressés : sans-papiers, allocataires sociaux et chômeurs…

La deuxième sollicitation nous est venue de l'Institut Destrée, et plus particulièrement de Michel Goffin, professeur à l'Institut Cardijn et figure bien connue du secteur social, nous proposant de participer au groupe de travail "Pauvreté, inclusion, cohésion sociale" qu'il animait et qui, de la fin mai à la mi-octobre, a planché sur la thématique "Anticiper les bifurcations stratégiques et choisir les comportements positifs", jargon signifiant qu'il vaut mieux changer de cap tant qu'il en est temps.

C'est ainsi qu'au fil des séances, l'évolution de la politique implacable menée depuis une quinzaine d'années en matière de sécurité et d'aide sociales a été très lucidement décrite : "D'un système qui visait à reconnaître les droits de l'individu, on a évolué – en 1993 (activation sociale) – vers un système de responsabilisation pour aboutir à un dispositif coercitif associant, à une sécurité d'existence, de nouvelles obligations individuelles en matière d'employabi-

lité, de parentalité, de santé… L'on constate aussi une évolution d'une culture de la solidarité vers celle de la suspicion, en ce compris vis-à-vis des acteurs sociaux et publics. La société contrôle de plus en plus mais n'assume plus le service de droit universel." Ⓐ

Constat rejoignant la critique de la dérive moraliste, culpabilisatrice et suspicieuse qui se généralise dans le secteur social, dénoncée par nombre de travailleurs du secteur.

Enfin, la troisième action, qui mérite d'être saluée et soutenue, est la remarquable campagne lancée par l'ACRF (Association catholique rurale des femmes), pour dénoncer les conséquences antisociales du statut "cohabitant" et réclamer sa suppression.

C'est ainsi que l'ACRF a recueilli de nombreux témoignages où des femmes disent en des mots simples et dignes ce que ce statut leur coûte, au propre comme au figuré, ainsi qu'à leurs familles.

Parallèlement à ce "livre blanc", l'ACRF a lancé une pétition exigeant l'abandon du statut et du taux cohabitant, qu'elle diffuse dans son réseau, mais à relayer bien au-delà. Nous en reproduisons la présentation dans l'encadré ci-dessous:

Une action qui s'inscrit là encore dans le droit fil de la nôtre, mais qui a de plus le mérite de s'adresser à un public spécifique qui est rarement la cible de telles actions de sensibilisation, et qui reflète la prise de conscience de couches de plus en plus larges de la population, du caractère discriminatoire et antisocial de ce "régime". ■

Ⓐ Cet extrait est l'entrée en matière du tableau synthétisant les divers constats et recommandations du groupe de travail.

"Retissons ensemble le filet de la Sécurité sociale!

En Belgique, un ménage sur trois est isolé, c'est-à-dire composé d'une personne seule avec ou sans charge de famille. Que cache cette statistique? En région wallonne, il y a une offre d'emploi pour 30 demandeurs d'emploi… On se bouscule donc au portillon du chômage voire de l'aide sociale, censés être les derniers remparts contre la misère.

Malheureusement, les conditions d'octroi des allocations sociales se sont durcies. L'État fait des économies! Il se réfère désormais au statut familial (cohabitant ou isolé) pour évaluer les droits des individus. On aurait besoin de moins d'argent quand on vit à plusieurs…

Chaque jour qui passe, des cohabitants constatent le contraire! Les nombreuses charges qui pèsent sur les épaules des ménages, quels qu'ils soient, les contraignent, très souvent, à vivre sur la corde pour joindre les deux bouts! Tels des funambules, les cohabitants de la Sécurité sociale tentent de maintenir un équilibre précaire!

Dans un carnet de témoignages inédits publié par l'ACRF, il apparaît qu'en vertu de ses mesures d'austérité, notre État social moderne ne recule devant rien: la vie privée des allocataires sociaux est épluchée; les couples sont discriminés; la femme est en proie à l'injustice. Pire, le Belge apprend à vivre dans la "clandestinité". Parfois, les familles éclatent parce que c'est trop dur. Jusqu'où irons-nous?

Le revers subi ces dernières années par le combat social et l'immobilisme des pouvoirs publics interpellent vivement l'ACRF. Notre mouvement de femmes prônant la solidarité et l'autonomie ne peut rester indifférent aux dégâts occasionnés par le taux cohabitant.

Nous réclamons la suppression de la discrimination vis-à-vis des cohabitants et le relèvement des allocations sociales au-dessus du seuil de pauvreté. Nous estimons inacceptable que la Sécurité sociale ne joue plus son rôle de "filet", c'est-à-dire de rempart contre la pauvreté, dans le respect de la dignité humaine.

En cette année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, nous invitons tous les citoyens à retisser avec nous le filet de la Sécurité sociale en signant une pétition disponible via le site www.joindrelesdeuxbouts.acrf.be"

Muriel Lescure, pour l'ACRF.

L'état de la **pauvreté** à **Bruxelles**

L'OBSERVATOIRE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL ÉTUDIE L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ À BRUXELLES. VOICI DÉTAILLÉES LES PRINCIPALES DONNÉES PUBLIÉES DANS SON RAPPORT 2010...

/ **Annette Perdaens**
Observatoire de la santé et du social, coauteure du rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté.

UN PROCESSUS

Soucieux de mieux connaître la situation de la population défavorisée, le parlement bruxellois a adopté en 1991 une ordonnance (modifiée en 2006), qui porte sur l'élaboration d'un rapport sur l'état de la pauvreté dans la région de Bruxelles-Capitale. L'objectif du rapport est de donner une visibilité à la pauvreté et à son évolution.

Le rapport est piloté par l'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale (service d'étude de la Commission communautaire commune) en collaboration avec de nombreux acteurs politiques et avec les acteurs de terrain.
Il se décline en 5 cahiers : un baromètre social annuel, qui développe des indicateurs statistiques de pauvreté ; l'apport participatif analysant les besoins d'un public cible ; des "regards croisés" d'acteurs de terrain (fédérés) luttant contre la pauvreté ; un plan d'action de lutte contre la pauvreté, concerté par les 4 gouvernements bruxellois (Région et 3 commissions communautaires, 8 ministres) et des propositions élaborées par les acteurs de terrain pour lutter contre la pauvreté, destinées aux responsables politiques et débattues lors d'une table ronde.

LES PRINCIPAUX CONSTATS CHIFFRÉS ISSUS DU BAROMÈTRE SOCIAL 2010 Ⓐ

Bruxelles est caractérisée par une importante concentration de la pauvreté dans les quartiers fortement peuplés du "croissant pauvre" au centre de la ville, notamment le bas de Saint-Gilles, Cureghem, les Marolles et le sud du Pentagone, le bas Molenbeek, Laeken, le bas de Schaerbeek et Saint-Josse-ten-Noode. Cette zone est habitée par de nombreuses familles avec de jeunes enfants. Le taux de chômage y atteint plus de 25 % et même plus de 40 % chez les jeunes. La proportion de ménages qui vivent d'une allocation du CPAS y est jusqu'à 5 fois plus élevée que dans le reste de la région. Dans certains quartiers, jusqu'à un enfant sur deux vit dans un ménage sans revenu du travail.

Ces quartiers accueillent un flux continu de groupes de populations plus pauvres, venant surtout de l'étranger, avec ou sans papiers. Une partie d'entre eux n'y reste que temporairement, jusqu'à ce qu'ils disposent de suffisamment de moyens pour déménager vers des quartiers plus favorisés ou même hors de la Région bruxelloise, comme le fait aussi la classe moyenne. Mais ce n'est pas possible pour tout le monde.

La plupart des indicateurs de pauvreté pour la région bruxelloise restent dans le rouge. Plusieurs indicateurs mettent même en évidence une détérioration de la situation. L'impact de la crise se fait clairement sentir dans les statistiques du chômage et des CPAS, mais aussi sur le nombre d'arriérés de paiement des crédits hypothécaires et de consommation.

Une grande partie des Bruxellois vit dans des conditions financières difficiles. Plus d'un Bruxellois sur quatre doit se débrouiller avec un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté (899 € par mois pour un isolé - chiffres pour 2008). Bruxelles est la région qui présente le pourcentage le plus élevé de sa population sous le seuil de risque de pauvreté.

Même si l'emploi ne protège pas toujours suffisamment contre le risque de pauvreté et d'exclusion sociale, la principale cause de la grande précarité financière de la population bruxelloise réside dans le faible taux d'emploi. Le taux d'emploi bruxellois reste inférieur à celui du pays et de la Flandre et sous l'objectif européen. Les personnes peu qualifiées ainsi que les Bruxellois de nationalité non européenne ont un accès plus faible à l'emploi.

Le nombre de Bruxellois qui n'ont pas de revenu du travail est donc très élevé et continue à croître.

> **"PLUS D'UN BRUXELLOIS SUR QUATRE DOIT SE DÉBROUILLER AVEC UN REVENU INFÉRIEUR AU SEUIL DE RISQUE DE PAUVRETÉ"**

Le nombre de bénéficiaires d'une allocation sociale ou d'un revenu de remplacement augmente dans tous les groupes d'âge entre 2008 et 2010.

Depuis l'instauration de la loi sur l'intégration sociale en octobre 2002, on assiste à une augmentation continue du nombre de ménages bruxellois dépendant d'un revenu d'intégration ou équivalent du CPAS. Fin décembre 2009,

cela concernait plus de 32 000 ménages. La proportion de la population qui bénéficie d'un revenu du CPAS est trois fois plus élevée en région bruxelloise que dans l'ensemble du pays. La proportion de la population concernée varie selon l'âge. Parmi la population d'âge actif (18-64 ans), 4,6 % des gens bénéficient d'un revenu d'intégration ou équivalent. Cette proportion est particulièrement élevée chez les jeunes Bruxellois de 18 à 24 ans (8,7 %). Cette surreprésentation des jeunes parmi les bénéficiaires se retrouve dans toutes les communes bruxelloises, dans les autres grandes villes et pour l'ensemble du pays. En 2009, 2 345 jeunes adultes bruxellois, 2,5 % des 18-24 ans, ont été soutenus par les CPAS pour poursuivre des études à plein temps. 102 147 Bruxellois ont reçu une allocation de chômage en janvier 2010. Le taux de chômage en région bruxelloise est deux fois plus élevé que le taux belge. Il est le plus élevé pour les jeunes adultes. Près d'un tiers des jeunes Bruxellois (15-24 ans) qui se trouvent sur le marché du travail sont sans emploi.

La région bruxelloise présente en outre la croissance la plus importante du nombre de demandeurs d'emploi. Le nombre de demandeurs d'emploi croît dans toutes les catégories d'âge mais l'augmentation est la plus marquée pour les plus de 50 ans et pour les hommes. L'augmentation pour les Bruxellois de moins de 40 ans met fin à la diminution qui avait été observée entre 2006 et 2008. L'augmentation du nombre de chômeurs de très longue durée (plus de cinq ans) est inquiétante (+ 6,6 % entre 2008 et 2009). 20 000 personnes étaient concernées en 2009.

La pauvreté des enfants est une conséquence des très faibles revenus des parents. Plus d'un tiers des enfants bruxellois grandissent dans un ménage sans revenu du travail, c'est deux fois plus que dans l'ensemble du pays. 28 % des nouveau-nés bruxellois naissent dans un ménage sans revenu du travail.

Les indicateurs mettent également en évidence une paupérisation de la population âgée. Malgré la diminution du nombre de personnes de plus de 65 ans dans la population bruxelloise, on observe une augmentation du nombre de personnes âgées bénéficiaires de la garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) qui s'élève à 13 258 en janvier 2010 (8,7 % des 65 ans et plus).

Les allocations sociales sont trop faibles et n'offrent pas une protection financière suffisante pour vivre dans la dignité. En région bruxelloise, le coût élevé du logement prend une part excessive du revenu des familles les plus pauvres, souvent plus de la moitié des allocations, ce qui laisse trop peu pour vivre. Il n'est donc pas surprenant que la liste d'attente pour un logement social ne cesse de s'allonger.

Les inégalités sociales à l'intérieur de la région sont importantes et s'accentuent même. Les inégalités entre la région bruxelloise et sa périphérie sont aussi très marquées. Le fossé entre les revenus des ménages les plus pauvres et les plus riches se creuse dans l'ensemble du pays, et est particulièrement important à l'intérieur de la région bruxelloise.
Les inégalités sociales ont des conséquences évidentes sur la santé des Bruxellois. Plusieurs indicateurs mettent en évidence les inégalités de santé entre Bruxellois riches et pauvres, entre les plus instruits et les plus faiblement qualifiés. Les différences touchent tous les aspects de la santé : entre autres la santé perçue, la fréquence des problèmes de santé mentale, l'obésité et le diabète. →

➔ Les inégalités de mortalité se marquent dès la naissance. L'espérance de vie des habitants des communes aisées dépasse de plus de 3 ans celle des habitants des communes pauvres.

Plus d'un quart des ménages bruxellois et près de 40 % des ménages à faible revenu déclarent avoir dû postposer ou renoncer à des soins pour raisons financières. Heureusement le droit au statut OMNIO qui améliore l'accès aux soins pour les ménages à faible revenu est mieux connu et de plus en plus utilisé.

L'enseignement pourrait être une clé importante pour une politique préventive de lutte contre la pauvreté. Le retard scolaire et le faible niveau d'instruction d'une partie importante des jeunes Bruxellois sont particulièrement préoccupants : la moitié des garçons dans la première année de l'enseignement secondaire a au moins une année de retard et la proportion de jeunes qui quittent l'enseignement en ayant au maximum un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur est beaucoup plus élevée à Bruxelles que dans le reste du pays. L'intégration de ces jeunes très peu qualifiés sur le marché du travail reste très difficile.

Les constats de cette sixième édition du Baromètre social bruxellois ne diffèrent pas fort des précédents, et restent très préoccupants. Les défis sont de taille.

LA RÉALISATION DU RAPPORT THÉMATIQUE "VIVRE SANS CHEZ-SOI À BRUXELLES" Ⓑ

Depuis 2001, chaque rapport aborde une thématique spécifique. C'est ainsi qu'ont été approfondies, en 2008, la question de la pauvreté des personnes âgées et du vieillissement précoce des personnes très pauvres et, en 2010, une approche de la situation de vie des personnes qui vivent sans "chez-soi" (sans abri ni logis).

Vivre à la rue ou sans logement à soi est l'aspect le plus visible de la grande pauvreté, mais ce n'est que le sommet de l'iceberg. Interrogées sur leur vécu, les personnes rencontrées ont parlé d'un "mauvais départ" : des situations instables, des situations familiales parfois compliquées, une accumulation de difficultés, des brisures, du rejet et des abandons, une vie en institution, la déprivation, les dettes, la violence, des troubles mentaux, l'alcoolisme, des problèmes administratifs, des difficultés de logement et parfois des expériences d'expulsions, une vie sans perspective d'avenir. Les situations vécues par les personnes sans logis sont souvent reproduites de génération en génération.

> "PLUS D'UN TIERS DES ENFANTS BRUXELLOIS GRANDISSENT DANS UN MÉNAGE SANS REVENU DU TRAVAIL"

Ce sont des événements, des ruptures qui précipitent les gens hors de leur milieu de vie. Certains se retrouvent alors à la rue, d'autres trouvent des solutions d'hébergement temporaire dans le secteur sans-abri. Les comportements des uns et des autres s'adaptent à leur nouveau milieu de vie : l'errance pour les uns, un processus de "récupération" pour les autres…

Les conditions de vie à la rue sont inhumaines, soumises aux aléas de l'environnement, des circonstances, des opportunités et des rencontres. Elles se déclinent en termes de pertes : perte d'abri, perte de sécurité, perte d'énergie, perte d'hygiène, perte de liens familiaux, perte de dignité.
Chaque problème en entraîne d'autres, les problèmes administratifs viennent généralement sceller cette exclusion en cascade. Ces pertes cumulées sont de nature à "enfoncer" les gens et à les empêcher de "remonter" à la surface de la société.

Le public se diversifie et certaines situations sont spécifiques : des femmes arrivées récemment en Belgique victimes de violences, des personnes en séjour irrégulier, des jeunes, des personnes atteintes de troubles mentaux, des personnes sortant de défense sociale…

Le secteur sans-abri offre une multitude de services : des maisons d'accueil, des abris de nuit, des centres de jour, du travail de rue, des espaces de parole, des vestiaires, des restos sociaux, des services médicaux, de l'aide sociojuridique…

Le logement alternatif pour favoriser l'autonomie se développe actuellement sous différentes formes : l'habitat accompagné, l'accompagnement dans le milieu de vie, l'habitat solidaire, l'occupation précaire…

S'il faut améliorer les dispositifs nécessaires qui aident ceux qui se trouvent aujourd'hui sans chez-soi, il faut également développer les services orientés vers de nouvelles pratiques : des services d'habitat accompagné, le suivi social post-hébergement et l'accompagnement dans le milieu de vie, des pensions de familles à bas seuil d'accès.

Les travailleurs sociaux et les services du secteur sans-abri développent un potentiel de créativité et d'initiative très important, mais sans soutien actif des autorités publiques, leur action restera limitée. De leur côté, les pouvoirs publics se disent dépourvus de moyens financiers pour soutenir ces projets. Il faut que de nouvelles perspectives puissent s'ouvrir pour éviter l'impasse…

LE PLAN D'ACTION BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ Ⓒ

Dans le cadre du rapport sur l'état de la pauvreté 2010, les 4 gouvernements bruxellois se sont réunis pour élaborer ensemble un plan d'action de lutte contre la pauvreté. Le Plan d'action 2010-2014 a pour la première fois élaboré une approche stratégique, une approche théorique globale de la lutte contre la pauvreté. Cette approche se complète par un plan d'action 2010-2012 basé sur des actions concrètes et transversales.

L'objectif est ici de mener une politique commune qui favorise la qualité sociale de la région bruxelloise. La stratégie suivie consiste à investir dans la qualité sociale de la politique bruxelloise, en misant sur une politique préventive, plurielle et participative.

Une politique préventive doit autant que possible éviter que quiconque se retrouve dans une situation de pauvreté. À cette fin, des mesures seront prises faisant en sorte que les personnes disposent de possibilités et de moyens suffisants - tant sur le plan matériel que sur celui de la santé, de l'aide sociale et des aptitudes – pour faire face aux défis de la vie (problèmes relationnels, perte d'emploi, maladie, problèmes administratifs…).

Une politique plurielle doit lutter contre l'inégalité de traitement et la discrimination sur la base de la nationalité ou de l'origine, du sexe, de la condition socio-économique…
Une politique de généralisation de l'égalité doit mettre en évidence et prendre à bras-le-corps les mécanismes structurels qui créent l'inégalité.

Une politique participative doit être menée pour tenir compte des connaissances et des éclairages de tous les intéressés. Pour lutter efficacement contre la pauvreté, il est de première importance d'associer ceux qui, professionnellement ou personnellement,

sont concernés par la pauvreté. Il convient de les impliquer lors de la collecte de renseignements sur le sujet et du processus politique dans son ensemble.

Pour réellement combattre la pauvreté, les décideurs politiques cherchent à développer une politique transversale en matière de pauvreté, menée par tous les gouvernements dans tous les domaines de compétence. Cette approche transversale de la politique de lutte contre la pauvreté sera encadrée dans la Conférence interministérielle bruxelloise Social-Santé réunissant la Région de Bruxelles-Capitale et les trois commissions communautaires, qui sera à son tour intégrée dans le Plan régional de développement durable.

EN CONCLUSION : DE L'UTILITÉ D'UN TEL RAPPORT

Le rapport pauvreté est le résultat d'un processus d'analyse de données quantitatives et qualitatives provenant de sources multiples, mais aussi d'un processus de mobilisation de la population défavorisée, des acteurs sociaux, institutionnels et politiques. Il s'agit donc d'un processus circulaire où la connaissance scientifique s'enrichit d'autres types de connaissances (connaissances des professionnels, connaissances du vécu des personnes qui vivent dans la pauvreté), et où le débat public alimente les propositions d'amélioration des politiques sociales.

Les 4 gouvernements bruxellois (et les 8 ministres) ont, quant à eux, mission d'élaborer ensemble un plan d'action de lutte contre la pauvreté intégré, transversal et coordonné. Ils sont chargés des choix politiques et de la mise en application des mesures concrètes des politiques concertées.

Le rôle du Parlement est également important dans le débat concernant la lutte contre la pauvreté dans la Région bruxelloise dans la mesure où il se mobilise et s'implique dans le processus de décision en vue d'améliorer les politiques sociales.

Cependant, ces différentes articulations ne se font pas sans mal dans la mesure où ces pratiques sont novatrices de comportements décisionnels en Région bruxelloise et peuvent se heurter à des pratiques traditionnellement plus formelles. ■

Ⓐ Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, Baromètre social, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010, Commission communautaire commune, 2010.

Ⓑ Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, Vivre sans chez-soi à Bruxelles, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010, Commission communautaire commune, 2010.

Ⓒ Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010, Commission communautaire commune, 2010.

Répression de la mendicité au sein de la STIB, un an plus tard

LE DÉBUT DE L'HIVER 2009-2010 A ÉTÉ MARQUÉ PAR UNE ACTION RÉPRESSIVE DE LA STIB, LA SOCIÉTÉ DES TRANSPORTS INTERCOMMUNAUX BRUXELLOIS, ENVERS LES PERSONNES UTILISANT LA MENDICITÉ POUR SURVIVRE. SUITE AUX RÉACTIONS DU PUBLIC, UN DÉBAT A ÉTÉ MENÉ SUR CES PRATIQUES AU PARLEMENT BRUXELLOIS. VOICI LE POINT SUR LA SITUATION EN CE DÉBUT D'ANNÉE 2011.

/ **Gérald Hanotiaux**
CSCE

En mars 2010, nous proposions un dossier sur la répression de la mendicité en région bruxelloise, au sein des installations de la STIB [A]. Il faisait suite à la mobilisation lancée en octobre 2009, lorsque le Collectif solidarité contre l'exclusion, allié à d'autres acteurs sociaux bruxellois, contribua à stopper la campagne répressive de la principale entreprise publique de la région (voir la Carte blanche page suivante). Durant 2010, nous avons assisté à l'intégralité des discussions parlementaires qui se sont tenues en Commission des affaires sociales.

Nous le savons, la STIB a finalement été contrainte de mettre fin à sa campagne suite aux réactions de parlementaires alertés par le monde associatif.
À l'époque, Pierre Migisha, pour le groupe cdH, lance l'offensive par un cinglant "les mendiants ne sont pas des criminels"! MR, PS et Écolo acquiescent au rythme de ces mots marquant le début d'une charge qui fera reculer la ministre des Transports Brigitte Grouwels (CD & V). Mi-novembre 2009, elle déclare que la campagne doit être "gelée, sauf pour les mendiants violents". À l'époque, les élus ont découvert la base légale des actes de la STIB, la mendicité étant incluse au sein d'un arrêté gouvernemental de décembre 2007, établissant en son article 3, alinéa 10, une liste d'incivilités à réprimer.

Les mois suivants ont été rythmés par de nombreux débats et auditions en commission, au cours desquels de nombreux représentants associatifs ont livré des informations extrêmement riches, unanimement reconnues par les élus comme éclairantes sur la situation vécue sur le terrain. À la fin du processus, les représentants des partis francophones sont unanimes sur leur volonté d'aboutir, "au minimum", au retrait du mot "mendicité" de l'arrêté. L'été 2010 démarre alors sur cette certitude revendicative, base présumée de la continuation des débats dès la rentrée parlementaire.

LA MINISTRE TORPILLE LE TRAVAIL DU PARLEMENT

Le premier octobre 2010, la surprise est au rendez-vous lorsque, quelques jours avant la rentrée parlementaire, nous découvrons dans la presse l'existence d'une circulaire ministérielle réaffirmant l'interdiction de mendier, en la projetant toutefois au-delà des portiques séparant désormais espaces publics payants et espaces publics gratuits dans le métro bruxellois. Cette initiative est plutôt mal vécue par les parlementaires, doublés par l'Exécutif avant la publication du rapport final de leur travail. Le député de l'opposition Michel Colson (MR) déclare à cette occasion : "Je n'ai pas encore pu consulter le texte, mais il avait été convenu par la majorité Olivier que l'on modifie l'arrêté. Et non que l'on prenne une circulaire qui n'a pas la même force de loi." [B]

Le 6 octobre 2010, les travaux reprennent en commission et la belle unanimité de printemps semble pour le moins ébranlée. De plus, le texte servant de base de travail et intitulé "Proposition de résolution" est inconnu des parlementaires, personne n'ayant semble-t-il été consulté lors de sa rédaction, ni au sein de l'opposition, ni au sein de la majorité. On comprendra en cours de débat qu'il émane du cdH.

Cette proposition, en cela similaire à la circulaire de la ministre CD&V, n'évoque pas la suppression du mot "mendicité" des textes législatifs régionaux, mais présente une

série de recommandations formulées envers la société de transports. Le premier conseil stipule que “la STIB fasse preuve d’une approche différenciée face au problème de mendicité et ne crée pas d’amalgame entre mendicité et agressivité ni entre mendicité et incivilité tout en privilégiant une approche sociale et non répressive de la pauvreté”. Viennent ensuite une meilleure communication de la STIB envers son public, l’installation de sanitaires dans les stations, ou encore l’accès à l’eau potable et l’inscription de la STIB au sein de groupes de travail sur les questions de pauvreté.

Après lecture du texte, le groupe Écolo, étonné du procédé, accepte cependant de démarrer sur cette base, car “le débat n’a que trop duré, il faut avancer”. Selon les mots d’Anne Herscovici, il s’agit “d’une sorte de tronc commun sur lequel tout le monde s’accorde, chaque groupe pouvant ensuite y apporter d’autres éléments”. L’opposition MR ne s’y retrouve pas et reste choquée par l’interdiction de la mendicité, Michel Colson annonce la possibilité de prendre ultérieurement des initiatives parallèles pour atteindre le but annoncé publiquement au printemps précédent.

QUE DÉSIRENT AUJOURD’HUI LES PARLEMENTAIRES BRUXELLOIS ?

Lors de la séance du 10 novembre, la ministre Grouwels est venue défendre sa circulaire et réaffirmer que la présence de la mendicité dans l’arrêté gouvernemental ne sera pas supprimée. Au nom d’Écolo, Vincent Lurquin réaffirme la demande d’abrogation. Le cas échéant, s’il devait y avoir impossibilité d’aboutir, le parlementaire préconise une initiative pour ajouter le mot “agressive” à côté du mot “mendicité” dans la liste des comportements à réprimer. Le Parti socialiste, par la voix d’Olivia P’tito, déclare lors des différentes séances de rentrée rester optimiste au sujet de la revendication émise avant les vacances, tout en se voulant pragmatique. Le cdH, par la voix du député Pierre Migisha, préfère rappeler la masse de travail effectué, tout en ne tenant pas à s’acharner sur un mot dans un texte.

Nous en sommes à ces prises de position variées au sein de la majorité lorsqu’à la fin du mois de novembre 2010, le député Michel Colson, pour l’opposition MR, nous communique le dépôt d’une “Proposition de résolution relative à la mendicité dans les transports publics” qui recommande “au gouvernement de modifier l’arrêté de gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en ajoutant à l’article 3, 10° “de mendier de manière agressive ou harcelante” et 11° “de colporter ou d’exercer toute autre activité sans autorisation de la société””.

Désormais, nous attendons le rapport final du Parlement. Avant l’été, la députée Écolo Anne Herscovici affirmait qu’après sa publication une réunion serait organisée avec un parlementaire de chaque groupe de la majorité, afin de préparer un amendement à proposer au vote Ⓒ. Aujourd’hui, une certaine cacophonie règne en Commission des affaires sociales, où les divergences de vue ont pris le dessus, jusqu’à ébranler la majorité Olivier sur cette question. Si l’évolution du dossier continue en ce sens, il semble que le pouvoir législatif, et les partis représentant une écrasante majorité des électeurs bruxellois, n’auront pu atteindre leur but et faire fléchir l’Exécutif, au sujet d’un arrêté de gouvernement jamais soumis au vote des élus.

Que s’est-il réellement passé durant l’été pour provoquer un tel redémarrage chaotique des travaux parlementaires ? Quelle sera l’issue finale de ce dossier ? Les parlementaires auront-ils enfin l’occasion de se prononcer par le vote d’un texte sur cette question de société fondamentale ? Devrons-nous nous contenter de recommandations non contraignantes légalement, conseillées à la STIB ? Nous faisons ici le point avec un représentant de chaque parti francophone, parmi les élus actifs sur cette question lors des séances de la Commission des affaires sociales.

Nous réaffirmons aux parlementaires la revendication du secteur associatif travaillant avec les précaires en général, et les sans-abri en particulier : l’abrogation d’une disposition régionale pénalisant un comportement de survie, rendu légal au niveau fédéral en décembre 1993.

Nous continuerons à vous informer de l’évolution de ce dossier. ■

Ⓐ Dossier : 2010, année européenne de lutte contre la pauvreté, la STIB montre la voie, Ensemble n° 67, mars 2010, pp. 8 à 25.

Ⓑ Métro : quand on reparle de mendicité, l’interdiction définie par voie de circulaire, Patrice Leprince, Le Soir, 1er octobre 2010, p. 23.

Ⓒ Ensemble n° 68, juin 2010, p. 53.

Réprimer la mendicité ou lutter contre la pauvreté ?

Carte blanche : Bij Ons/ Chez nous, Brussels Platform Armoede, Collectif solidarité contre l'exclusion, Fédération des centres de service social, Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, Front commun SDF, Liga voor mensenrechten, Ligue des droits de l'homme

En octobre 2009, la STIB avait amorcé le lancement d'une campagne de répression de la mendicité par la diffusion répétée, dans toutes ses stations de métro, du message sonore : "*Nous vous rappelons que la mendicité est interdite dans l'enceinte du métro. Ne l'encouragez pas. Merci.*" Alors que la STIB prévoyait d'entreprendre une seconde phase, dans laquelle "*le personnel de terrain irait à la rencontre des mendiants afin de leur expliquer qu'il est interdit de mendier dans le métro et de les prier avec dignité de quitter les lieux*", des citoyens, associations et parlementaires ont dénoncé cette criminalisation de la pauvreté, particulièrement paradoxale dans un contexte de crise et au moment même où l'Union européenne fait de 2010 l'année européenne de lutte contre la pauvreté. Suite à ces réactions, la campagne de la STIB fut suspendue et un débat fut ouvert au parlement bruxellois, où des auditions furent organisées, donnant la parole tant aux associations mobilisées qu'à la direction de la STIB.

Un an plus tard, où en sommes-nous ? L'ensemble des points de vue ont été exprimés, et c'est maintenant aux élus bruxellois de se prononcer. Le contexte de la mesure a été clarifié : la direction de la STIB a rappelé qu'elle ne fait qu'appliquer un arrêté du gouvernement du 13 décembre 2007, qui interdit la mendicité dans ses installations.

Les associations actives en matière de lutte contre la pauvreté ou de défense des droits de l'homme ont, quant à elles, relevé que cet arrêté heurte l'esprit de la loi fédérale du 12 janvier 1993, qui avait renoncé à la criminalisation de la mendicité, et sans doute plusieurs dispositions internationales en matière de droits de l'homme. Sans remettre en cause la légitime répression des comportements agressifs, prévue par ailleurs dans l'arrêté, les associations ont dénoncé l'assimilation de la pauvreté et de la criminalité, ainsi que la stigmatisation des personnes qui, de par les graves manquements du système de protection sociale, sont contraintes d'en appeler directement à l'aide individuelle de leurs concitoyens. Mendier n'est pas un comportement agressif. C'est l'exercice d'un des derniers droits restant lorsque les autres ont été perdus : celui de faire appel à la solidarité du prochain.

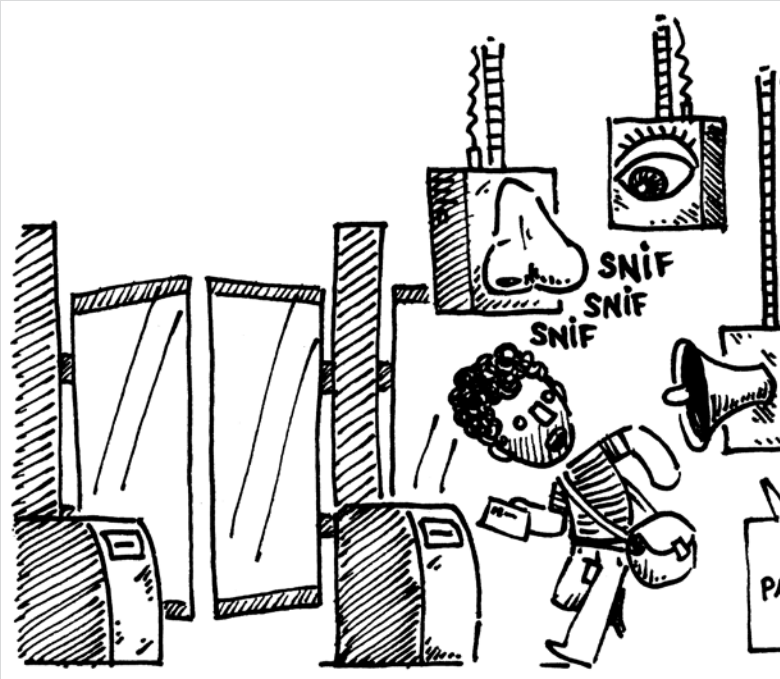
Parallèlement au travail parlementaire, la ministre bruxelloise des Transports a annoncé, fin septembre, l'adoption d'une circulaire qui module l'interdiction : "*La mendicité dans les véhicules et dans les zones payantes reste interdite. Celle-ci est cependant tolérée dans les zones non payantes.*" Selon la ministre, "*l'hiver arrive à grands pas. Nous ne pouvons pas laisser les personnes démunies dans le froid, au sens propre comme au figuré, à Bruxelles. Cependant, les voyageurs ne peuvent pas non plus être dérangés par des mendiants envahissants.*"

Ne changeant rien à l'assimilation de la mendicité à une incivilité, cette mesure ne répond pas à nos attentes. Verra-t-on, demain, la STIB lancer une nouvelle campagne : "*Nous vous rappelons que la mendicité est interdite au-delà des portiques…*"?

Les chiffres du dernier rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté sont accablants. Plus d'un habitant sur quatre dispose d'un revenu inférieur au niveau de pauvreté. C'est cette réalité, comme la mendicité qui en est un des symptômes, qui est dérangeante. Elle remet en cause l'ensemble du fonctionnement de notre société et pose la question de sa transformation.

Stigmatiser les personnes en situation de pauvreté et leur faire porter la responsabilité de leur situation est indigne et inacceptable. Organiser l'invisibilité sociale de la pauvreté est un cache-misère – au sens propre – travestissant la réalité afin qu'elle ne soit pas "dérangeante" pour la société. Dans les deux cas, aucune solution n'est proposée et la pauvreté perdure.

Bruxelles sera-t-elle une capitale européenne qui stigmatise et traque ses pauvres ou qui accepte de les reconnaître et qui s'engage à garantir l'accès de tous au bien-être ? On ne peut prétendre concilier l'un et l'autre. C'est aux parlementaires bruxellois de trancher. Nous leur demandons, parallèlement à la discussion du plan bruxellois de lutte contre la pauvreté, actuellement en cours et à l'adoption de mesures sociales spécifiques, de lever l'interdiction de mendier dans les infrastructures de la STIB. ■



QUAND LES TRANSPORTS PUBLICS SOIGNENT LEUR

Écolo veut le retrait du terme **"mendicité"** de l'arrêté

RENCONTRE AVEC VINCENT LURQUIN, PARLEMENTAIRE BRUXELLOIS DU PARTI ÉCOLO, LE 16 NOVEMBRE 2010.

/ **Propos recueillis par Gérald Hanotiaux**
CSCE

CSCE : Avant l'été, les quatre partis francophones étaient d'accord pour supprimer la mendicité de l'arrêté gouvernemental. À la reprise des travaux, cette abrogation ne semble plus faire l'unanimité, que signifie ce changement ?

Vincent Lurquin : Entre les annonces diffusées dans le métro et aujourd'hui, il y a tout de même une chose positive : l'existence du large débat au niveau du Parlement. Les acteurs de terrain auditionnés nous ont livré de nombreuses informations importantes. L'arbre ne doit pas cacher la forêt, sur cette base nous avons une série de recommandations demandant que la STIB assume un rôle social et le définisse. Cela n'existait pas auparavant.

CSCE : Ce texte n'a cependant pas de pouvoir contraignant et, de même qu'une circulaire ministérielle, ne contient plus la revendication de modification de l'arrêté.

V. L. : Concernant l'initiative de la ministre, plusieurs choses interpellent. Nous lui avons rappelé que la mendicité n'est pas illégale, dès lors pourquoi interdire un acte déclaré légal ? En interprétant l'arrêté gouvernemental de 2007, elle interdit désormais la mendicité au-delà des portiques de sécurité. Une norme spatiale va donc se substituer à une norme légale et éthique, exposant qu'un comportement toléré devant les portiques sera interdit derrière. Le message est inadéquat pour les acteurs associatifs auditionnés. Ensuite, chaque groupe parlementaire s'est interrogé sur le moment choisi pour sortir la circulaire. Pourquoi agit-elle de cette manière alors que l'arrêté gouvernemental est vieux de trois ans ? Et pourquoi au milieu du débat en commission ?

Au sujet du contenu, je m'interroge clairement sur la valeur juridique de cette circulaire. Des jurisprudences existent, notamment au niveau des tribunaux de police, n'accordant aucune valeur légale aux circulaires réprimant la mendicité en tant que telle. Il existe également un avis du Conseil d'État, invoqué par la ministre en commission, portant sur une ancienne circulaire de la ville de Bruxelles. S'il est vrai que cette instance peut prendre des mesures discriminatoires par rapport aux libertés individuelles, cela ne peut arriver que lorsque l'objectif poursuivi est plus important que la liberté individuelle compromise. Tel n'est évidemment pas le cas ici.

Nul besoin d'une circulaire ni d'un arrêté pour poursuivre les comportements agressifs, déclarés comme cible dans toute cette affaire ; le Code pénal suffit. De plus, en dessous de l'article 3 alinéa 10 stipulant la mendicité, vous avez l'alinéa 19 dans lequel la STIB a la possibilité de réprimer les comportements agressifs et les comportements menaçants ou outrageants. Au final, nous pouvons donc légitimement nous interroger sur les motivations réelles de la ministre.

CSCE : Dans ce contexte, comment risque d'évoluer le dossier ?

V. L. : Le débat a servi à poser le problème et à sonder les travailleurs de terrain, demandeurs d'un signal positif suite au signal extrêmement négatif de la STIB. Ce signal eût été de retirer le terme de mendicité de cet arrêté, ce qui n'est pas repris dans l'ensemble des recommandations. Cela pose un problème de parole donnée, car nous avons livré un engagement clair au public et il est important de le respecter.

En tant que parlementaire, nous devons continuer à demander, soit que cette circulaire soit retirée, soit qu'elle soit conforme aux recommandations. Dans la première recommandation, nous demandons de ne pas stigmatiser la mendicité et de ne pas faire d'amalgame entre mendicité et agressivité : nous ne pouvons donc en même temps établir cette stigmatisation dans une circulaire ! Une cohérence dans l'action est nécessaire.

Tous les partis ont exprimé ce point de vue par le passé, mais pour le moment nous nous sentons un peu seuls sur cette revendication. Je ne désespère pas que l'Olivier puisse se réunir sur une réflexion plus globale, qui ne devra pas à nouveau être un leurre. Nous devons pouvoir effectivement extirper ce terme de mendicité, ou refaire une ordonnance pour contourner l'obstacle. Le cas échéant, nous pourrions refaire une ordonnance globale, reprenant l'ensemble des comportements adéquats au sein du métro bruxellois : cela permettrait au Parlement de reprendre la main. Nous avons maintenant la possibilité, parti par parti, de prendre des positions. La position d'Écolo est claire, à partir du moment où il n'est pas accompagné du qualificatif "agressive", le terme "mendicité" doit effectivement être retiré de l'ensemble des textes. En droit, ce serait la mesure la plus juste. ■

Le **PS** garde confiance en **l'Olivier**

INTERVIEW D'ANNE-SYLVIE MOUZON, PARLEMENTAIRE BRUXELLOISE DU PARTI SOCIALISTE (PS), LE 19 NOVEMBRE 2010.

Propos recueillis par Gérald Hanotiaux
CSCE

CSCE : La ministre des Transports a sorti une circulaire quinze jours avant la rentrée parlementaire, qui parasite le travail en cours depuis plus d'un an. Que s'est-il passé selon vous ?

Anne-Sylvie Mouzon : Selon moi, les dirigeants de la STIB tiennent à se faciliter la tâche. Il est techniquement plus facile d'interdire que de commencer à faire le tri entre mendicité "inoffensive" et ce qui est accompagné d'agressivité. Il est normal d'être dérangé à la vue d'un mendiant, cette situation est dérangeante, mais il n'est pas normal que ce fait représente une agression. Or, il est possible que la STIB reçoive des plaintes du public en ce sens. Dans ce cadre, imaginez-vous le personnel du métro expliquer à un plaignant : "Vous vous plaignez de façon excessive, monsieur ou madame mendie sans être une nuisance inadmissible" ? C'est le fond du problème ! Pour la direction, il semble plus facile de caresser le personnel dans le sens du poil. La nuance et l'appel au bon sens semblent plus difficile à réaliser. C'est abusif et inacceptable, on pourrait alors interdire beaucoup de choses par facilité, en évitant une approche plus intelligente et plus raisonnable des problèmes.

CSCE : En octobre, les élus ont été surpris face au texte de base des travaux. D'un point de vue procédural, comment en arrive-t-on à ce qu'un travail aussi important reprenne sur base d'un texte inconnu ?

A.-S. M. : Ces problèmes de procédure peuvent avoir plusieurs explications, par exemple la volonté de parlementaires de la majorité de ne pas complètement déculotter le gouvernement ou un de ses ministres en se retranchant derrière des débats de procédure pour gagner du temps. Il peut aussi y avoir une méconnaissance des procédures. Certains, y compris dans la majorité, s'imaginent que le rôle des parlementaires est de produire beaucoup de discours, de faire des auditions, et de faire parler de soi. Quand on est organisé et qu'on connaît la procédure, il faudrait pouvoir prendre directement le chemin adéquat pour arriver au but.

CSCE : Du point de vue du fond, les débats ont redémarré sans la revendication parlementaire principale, pourquoi ?

A.-S. M. : Le texte ne contient pas l'abrogation, mais ça a été abondamment dit en commission de la part de parlementaires de quasiment tous les groupes, quasiment…

CSCE : Selon vous, cette revendication est toujours d'actualité ?

A.-S. M. : Je pense, oui, tout à fait.

CSCE : En novembre, la ministre a réaffirmé en commission que cette abrogation n'est pas à l'ordre du jour.

A.-S. M. : Oui, mais vous la sentez un peu gênée aux entournures. À titre personnel, elle ne semble finalement pas très convaincue, sans savoir comment imposer sa conception et celle du Parlement à la STIB. Juridiquement, si le Parlement veut véritablement abroger cette circulaire, nous devrons poser un acte législatif et prendre une ordonnance. Nous ne l'avons pas fait jusqu'à aujourd'hui, espérant que les interpellations de la ministre en commission la feraient changer d'avis.

CSCE : Pensez-vous envisageable que la majorité prenne ce genre d'initiative ?

A.-S. M. : Si, véritablement, ça n'avance pas, c'est envisageable. Si la ministre s'entête à suivre la direction de la STIB et qu'on n'arrive pas à abroger ce terme de l'arrêté de gouvernement, la réponse technique de la majorité sera une initiative ajoutant l'impossibilité de réprimer la mendicité en tant que telle. Nous allons cependant d'abord essayer d'autres méthodes, car il ne faut jamais tuer une mouche avec un bazooka. En politique, quand on a de bonnes raisons de le faire, on se grandit en changeant d'avis. Nous vivons dans un monde très médiatisé, alimentant nos pulsions narcissiques naturelles, cela fige parfois pour ne pas perdre la face. Peut-être qu'une des formules est de ne plus en parler pendant un moment, afin que la ministre puisse discrètement retirer la mendicité de la liste des infractions administratives. L'important est l'objectif, il faudra éventuellement caresser la ministre dans le sens du poil.

CSCE : Ne plus parler de ce débat, alors que les associations attendent le rapport final depuis un an ?

A.-S. M. : Je ne suis pas représentative de la majorité des parlementaires, mais moi je fonctionne comme ça. Devant cette situation, je ne fais pas des tas d'auditions en commission, je dis à la ministre qu'il faut retirer cette mesure, voilà tout. Personnellement, je laisserais un peu retomber le débat, pour voir comment obtenir le résultat par d'autres biais. Et si ce n'est toujours pas possible, alors effectivement je ferai un petit bout d'ordonnance pour abroger le terme de mendicité de l'arrêté. ■

Le **MR,** une **majorité alternative ?**

RENCONTRE AVEC MICHEL COLSON, PARLEMENTAIRE BRUXELLOIS DU MOUVEMENT RÉFORMATEUR (MR), LE 19 NOVEMBRE 2010.

Propos recueillis par Gérald Hanotiaux
CSCE

CSCE : Il semble que l'unanimité de l'an dernier est fissurée, que s'est-il passé ?

Michel Colson : J'ai été profondément choqué qu'on assimile la mendicité à une incivilité, c'est une question de principe et c'est pour cette raison que j'ai rejoint les partis de majorité, en tout cas francophones, pour retirer le mot "mendicité" de l'arrêté gouvernemental. Ensuite, l'Olivier a dû se heurter à la branche flamande de la majorité, au sein de laquelle ils doivent travailler avec le CD & V et l'Open VLD, qui visiblement coincent dans ce débat. À la rentrée parlementaire, les partis de l'Olivier se sont donc retrouvés un peu coincés. Par ailleurs, au sein de l'Olivier, je ne suis pas certain que le cdH soit très en pointe sur le sujet. Pierre Migisha, en dehors de son point de vue personnel, est également au service du cdH, et je présume que le dossier n'y fait pas l'unanimité. Au PS, c'est très clair, Olivia P'tito dit en aparté qu'ils auraient bien voulu abroger, mais qu'ils "n'ont pas pu", et pour Écolo la situation semble être identique. Voilà pour l'interprétation politique des événements. Il ne s'agit pas de pointer des attitudes, mais de réaffirmer l'importance de ce débat de société.

CSCE : Le jour de la reprise des travaux, vous avez découvert la proposition de résolution. Qui décide du texte de base des travaux ?

M. C. : Il semble que Pierre Migisha en est l'auteur. C'est tout de même une étrange manière de travailler ! Durant l'été, la majorité a dû se réunir et acter un désaccord, débouchant sur la rédaction d'un texte en adéquation avec cette situation, avec la tentative de présenter le revirement de manière positive. Brigitte Grouwels en a profité, ce qui n'est tout de même pas très élégant, pour sortir cette circulaire avant la reprise des travaux parlementaires, un texte qui n'arrange absolument rien mais a le mérite d'être clair dans le chef de la ministre. Elle semble au moins assumer sa position.

> "IL EST INDIGNE D'ASSIMILER LA MENDICITÉ À UNE INCIVILITÉ"

CSCE : Quel est le statut du texte proposé par le cdH en commission ?

M. C. : Quand je pose la question, ça énerve tout le monde mais personne ne peut me répondre ! Ce n'est pas clair et j'ai l'impression que ça se termine un peu en queuille. Personnellement, je suis contre ce texte et ne le voterais pas, mais puisqu'en plus on ne peut le voter, comment va-t-on pouvoir s'exprimer ?

Je suis occupé à préparer un autre texte, à soumettre en premier lieu à mon groupe, car je dois d'abord convaincre le partenaire libéral de ma thèse affirmant qu'il est indigne d'assimiler la mendicité à une incivilité. D'après certains contacts personnels établis, je pourrais aboutir. Dans ce cas, je déposerais une résolution très claire, qui se basera en partie sur le texte de la majorité actuelle, mais demandera avant toute chose d'abroger le mot "mendicité" de l'arrêté gouvernemental. Au pire, il serait bon d'arriver à la formule évoquée par Vincent Lurquin en fin de débat, à savoir arriver à stigmatiser la mendicité agressive ou harcelante, même si j'estime que le texte est déjà suffisant pour combattre les phénomènes d'agressivité.

C'est seulement après l'abrogation de cette mesure qu'on peut, par exemple, demander à la STIB d'adhérer à des réseaux européens de lutte contre la pauvreté ! Mon but n'est pas de diviser, mais d'aboutir à l'objectif fixé en débat parlementaire. Je ne tiens pas à faire un texte d'opposition, vengeur, qui serait rejeté directement, je préfère être constructif et me baser sur les travaux de la majorité, en tentant de soumettre un texte de compromis qui serait voté par une majorité alternative. Cela dit, si la ministre Grouwels a décidé que c'est non, il est possible que toute initiative passe à la trappe. Ils n'en feront pas une question de gouvernement !

CSCE : Nous attendons le rapport final et l'aboutissement du processus, mais si la mendicité reste interdite, juridiquement tout sera en place pour qu'un jour tout recommence.

M. C. : Tout à fait ! C'est exactement la raison pour laquelle je compte déposer un texte. Cela dit, je ne crois pas qu'il faut aborder ce dossier avec un air d'angélisme. Il est vrai que j'ai rencontré des usagers dérangés par la mendicité, mais il faut aller plus loin. Il faut reconnaître que la mendicité nous renvoie une image qu'on n'aime pas. Nous sommes réellement face à un problème d'appréciation de ce phénomène, mais ce n'est pas en interdisant la mendicité qu'on résout quoi que ce soit. L'aboutissement du travail est décevant ! J'ai relu récemment le rapport des auditions, non encore publié, et les demandes des associations y sont très claires. S'il fallait rappeler tous ces gens aujourd'hui, vu la position actuelle, la rencontre serait plutôt cruelle. ■

La **volte-face** du **cdH**

INTERVIEW DE PIERRE MIGISHA, CENTRE DÉMOCRATE HUMANISTE (CDH), LE 29 NOVEMBRE 2010.

Propos recueillis par Gérald Hanotiaux
CSCE

CSCE : Au sujet du travail sur la question des rapports sociaux entre la STIB et les mendiants, comment décririez-vous l'état d'avancement actuel ?

Pierre Migisha : Premièrement, je déplore que nous ayons eu à évoquer ce sujet, nous aimerions tous qu'il n'y ait pas de mendiants. Tout cela a commencé par une polémique et des annonces malencontreuses dans le métro, cependant pas illégales. Je suis issu du monde sportif et je considère toujours qu'il y a le règlement, et ensuite l'interprétation du règlement, deux choses relativement différentes. Dans de nombreux domaines, la loi n'est pas appliquée stricto sensu, sinon pas mal de gens seraient surpris de ce qui est permis ou pas. À certains moments, il faut savoir faire preuve de souplesse, ce qui fut manifestement le cas puisque l'arrêté gouvernemental, datant de 2007, n'avait jamais soulevé de problème auparavant. La polémique a eu cet effet positif de permettre une reprise de conscience sur cette question par le politique, et fut pour certains un rappel du contenu des textes régionaux. Pour les députés, qui peuvent secouer le cocotier quand il le faut, ce fut l'occasion d'organiser de nombreuses auditions d'acteurs de terrain, afin de savoir exactement de quoi nous parlions.

Deuxièmement, le résultat est tout de même une avancée puisqu'il y a prise de conscience de la réalité, en particulier dans le chef de la STIB, avec une série de recommandations formulées à cet organisme public. Le cdH considère que la mission première de la STIB est de transporter les gens dans de bonnes conditions, mais compte tenu de son positionnement elle ne peut faire fi du contexte et des demandes des associations sociales.

CSCE : Avant l'été, les quatre partis francophones étaient unanimes pour réclamer l'abrogation de la mendicité dans l'arrêté gouvernemental, cela ne semble plus être le cas aujourd'hui.

P. M. : Au sujet de l'arrêté, personnellement, ça ne m'empêchait pas de dormir. Cela choque certains, mais il ne me semble pas judicieux de jouer sur les mots "incivilité", "mendicité"… Le principal pour les pouvoirs publics est de travailler sur la cause et de tenter qu'il y ait moins de gens en situation de mendicité. La STIB a fait de l'excès de zèle, par ailleurs peut-être pas totalement injustifié. En effet, il y a eu vraisemblablement des plaintes de personnes mécontentes, dérangées par les mendiants. Ce fait justifiait-il cette campagne ? Je ne le pense pas, car les lettres de plaintes devaient concerner la mendicité agressive, or la réaction de la STIB fut de mettre tous les mendiants dans le même sac. À présent, il y a une circulaire corrigeant l'arrêté, une idée de la ministre, encouragée au niveau du cdH. Partant d'une interdiction totale, la circulaire tolère la mendicité dans les zones non payantes.

CSCE : Le travail de la commission avançait, à son rythme, mais, une quinzaine de jours avant la reprise des travaux, la ministre Grouwels publie la circulaire que vous évoquez, avant la publication du rapport de votre travail parlementaire. Que s'est-il passé selon vous à cette étape du processus ?

P. M. : Il y a eu quelques contacts avec son cabinet, je n'ai personnellement pas participé à tout… En fait, je vais vous dire la vérité, nous avons tout de même été surpris de cette façon de faire ! Cela dit, dans le cadre des auditions, la ministre était une spectatrice. Elle reste ministre avec la STIB dans ses compétences, elle a le loisir de faire ce qu'elle veut. De plus, même si elle devait tout de même avoir eu vent de la teneur des débats, elle ne suivait le travail parlementaire que dans les grandes lignes. Par rapport à la logique des travaux, l'inacceptable aurait été qu'un parlementaire ou un groupe parlementaire fasse une sortie en solo sur le sujet. Était-ce cependant opportun de la part de la ministre ? Je n'en suis pas sûr. Son point de vue permanent a été de ne pas vouloir toucher au texte, c'est vraisemblablement une option politique. Ensuite, vous ne l'avez pas encore dit mais je trouve que nous avons été un peu lents au niveau des travaux parlementaires. À la limite, il était temps qu'elle arrive avec cette circulaire, pour qu'un acte officiel soit posé. Sinon il aurait fallu attendre le rapport, l'audition de la ministre, les conclusions, etc. Et aujourd'hui elle n'aurait encore rien fait !

CSCE : Les travaux traînent, mais face à cette intervention inattendue, les associations ont l'impression d'un coup de force pour parasiter le travail en cours entre le Parlement et les travailleurs de terrain.

P. M. : Tout à fait, soyons clairs à présent. Pour les quatre partis dont vous parlez, la position exprimée n'était pas toujours soutenue par l'ensemble du groupe parlementaire, c'est le cas à mon niveau car j'avais dans un premier temps demandé l'abrogation. Il faudrait interroger madame Mouzon pour le PS et monsieur Lurquin pour Écolo, afin de savoir si leur groupe les soutient. L'abrogation n'est pas retenue mais le cdH a considéré que le fond du problème est réglé, à savoir l'approche sociale de la STIB. Nous avons décidé de soutenir la ministre dans ce choix-là. En tant que parlementaires, il est vrai que nous aurions pu tenter de la faire changer d'avis mais ça n'a pas été un choix de notre groupe. En dernière séance de commission, vous ne m'avez donc plus entendu m'exprimer en ce sens, en divergence avec les trois autres partis. Ma position est

claire. Nous avons jugé que 75 % des revendications initiales sont rencontrées. En tant qu'association, vous devriez être ravis de nos recommandations.

CSCE : Lors des auditions, le directeur de la STIB lui-même, Alain Flausch, déclarait que la mendicité sans agressivité n'est jamais poursuivie. Au regard de cette déclaration, et de l'entièreté de la teneur des débats en commission, ce terme de mendicité dans l'arrêté devrait être définitivement obsolète. Nous ne comprenons donc pas pourquoi la ministre Grouwels accorde une telle importance au maintien de cette disposition répressive.

P. M. : Que le terme soit maintenu est vraisemblablement une question politique, mais dans la mesure où l'essentiel est atteint, je ne vois pas où est l'inquiétude.

CSCE : La préoccupation des associations, travaillant en permanence sur le terrain, est de quitter le pur court terme pour essayer d'anticiper ce qui pourrait arriver ultérieurement. L'an dernier, lorsque la ministre a fait marche arrière, elle annonçait que la campagne de la STIB devait être "gelée". En commission, pour justifier sa position, elle a évoqué d'autres mesures répressives en disant par exemple qu'à Barcelone on interdit la mendicité ! Ces signes nous encouragent malheureusement à anticiper d'éventuels problèmes futurs en région Bruxelloise.

P. M. : C'est vrai qu'elle a évoqué ça… Mais le plus important pour les associations, me semble-t-il, est de vérifier que nos recommandations seront suivies de faits. Qu'est-ce que vous allez obtenir de plus ? J'ai du mal à comprendre comment vous pouvez accorder davantage d'importance à un texte qu'à ce qui peut être fait dans le fond.

CSCE : Si un parlementaire propose une résolution introduisant le terme "agressive" après "mendicité", le groupe cdH pourrait-il soutenir cette initiative, en plus des recommandations sociales formulées envers la STIB ?

P. M. : Cela entrerait en contradiction avec l'arrêté tel qu'il est d'application aujourd'hui. Je souhaiterais davantage me concentrer sur le fonctionnement et le revirement de la STIB dans son travail. Pour mon parti, je ne vois pas l'intérêt de soutenir cela, car ça coule déjà de source ! Non, je ne vois pas l'intérêt de soutenir une modification de l'arrêté gouvernemental ni de voter un texte avec cette phrase en plus.

CSCE : Ce serait une question de cohérence avec la législation fédérale.

P. M. : Si on doit pointer toutes les incohérences qui existent, je pense qu'on n'a pas fini notre journée. La ministre était dans une position de repli total, elle tient compte de nos recommandations, c'est une avancée. Si elle était restée dans sa tour d'ivoire, je pense qu'il n'y aurait même pas eu de circulaire. Pour nous, c'est une satisfaction à 75 %, nous préférons nous focaliser sur ça plutôt que de stigmatiser les 25 % restants, parce que manifestement ça ne passe pas.

CSCE : Pour conclure, quel sera le statut de votre résolution, sera-t-elle soumise au vote ?

P. M. : Très honnêtement, je vous avoue que vous me piégez un peu car moi-même je ne sais pas. Je souhaiterais en tout cas qu'elle soit votée et ait une valeur de résolution. Ce qui pour l'instant n'est pas spécialement la direction vers laquelle on va. ■

En ce mois de janvier 2011, le rapport final des auditions organisées par la commission des affaires sociales du parlement bruxellois est disponible.
Sous le titre "Débat relatif à la mendicité dans les stations de métro de la STIB", le document de 100 pages présente les propos des différents acteurs sociaux interrogés lors de la session ordinaire 2010-2011, dont notamment ceux du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion (pp. 46-51) et ceux des deux responsables d'associations travaillant avec les Roms, que nous avions rencontrés pour le dossier publié dans notre numéro 68 Ⓐ, Koen Geurts de l'ASBL Le Foyer (pp. 10-17) et Laurent Demoulin, de l'ASBL Diogènes (pp. 51-61).
Vous pouvez consulter ce rapport sur internet, à l'adresse suivante : http://www.weblex.irisnet.be/data/arccc/Doc/2010-11/103339/images.pdf

Ⓐ Gérald Hanotiaux, *Au-delà des clichés liés à la mendicité des Roms*, Ensemble 68, juin 2010, pp. 52-59.

La couverture santé, un luxe pour les allocataires ?

COURANT AVRIL 2010, LA MAJORITÉ PS-MR PRÉSIDANT AUX DESTINÉES DU CPAS D'IXELLES A DÉCIDÉ DE RESTREINDRE FORTEMENT L'OCTROI DE LA "CARTE MÉDICALE", LAQUELLE COUVRE UNE BONNE PART DES FRAIS DE SANTÉ DES ALLOCATAIRES SOCIAUX QUI EN BÉNÉFICIENT. UNE DÉCISION QUI A SUSCITÉ LA RÉACTION, UN PEU TARDIVE ET FAIBLE À NOTRE ESTIME, DE L'OPPOSITION ÉCOLO ET CDH.

/ **Denis Desbonnet**
CSCE

POURQUOI RESTREINDRE L'OCTROI DE LA CARTE MÉDICALE À IXELLES ?

La révision en cours est basée sur un calcul d'apothicaire (on ne peut mieux dire, puisque la carte médicale couvre non seulement les visites médicales, mais les frais pharmaceutiques) dont Philippe Brunelli, président du CPAS d'Ixelles, nous explique le principe : "Outre le critère auparavant requis pour avoir droit à cette carte, à savoir ne bénéficier que d'un revenu une fois et demie inférieur à celui donnant droit au RIS ou à une aide équivalente, à présent, il faut en plus, une fois déduits le loyer et les frais énergétiques (gaz, électricité…), qu'il ne reste comme budget au sein du ménage que moins de dix euros par jour et par personne."

Vous avez bien lu : dix euros par jour et par membre du ménage - c'est ce que la majorité qui a conçu cette clé de sélection appelle "la moyenne économique journalière". Au-delà, l'octroi jusque-là automatique de la carte médicale est dorénavant retiré ! On croit rêver : comme le fait finement remarquer l'ancienne présidente, Anne Herscovici : "Devant un tel pactole, à quand un impôt sur la fortune ?"

Les raisons invoquées pour ce retrait de la carte à un nombre (encore inconnu à ce jour, mais qu'on sait déjà important) de bénéficiaires est officiellement un bien étrange souci d'"équité" et de "bonne gestion" - quoique M. Brunelli s'empresse d'ajouter que l'objectif poursuivi ne serait pas budgétaire (la part des aides affectées aux soins de santé serait même, selon ses chiffres, légèrement en hausse). À l'en croire, il s'agirait ni plus ni moins d'une rationalisation et d'une "actualisation" du régime en vigueur.

D'une part pour s'adapter aux progrès dans les formules de prise en charge des soins de santé au niveau fédéral (statuts "Omnio" et "Bim"). D'autre part, suite au fait que beaucoup de ceux qui avaient droit à cette carte seraient en trop bonne santé pour y prétendre à l'avenir. Et enfin, parce que celle-ci constituerait en quelque sorte un avantage indu (un privilège ?) pour leurs bénéficiaires, par rapport à une proportion non négligeable des citoyens ixellois qui n'y ont pas accès (le pourcentage avancé varie du tiers à la moitié, voire même, de façon un peu provocatrice, à une majorité !)… à commencer par les travailleurs même du CPAS dont, toujours d'après les dires du président, le salaire serait paradoxalement moindre que le total des diverses aides cumulées accordées à certains allocataires.

Une assertion qui ne peut en effet que provoquer notre étonnement, pour ne pas dire notre scepticisme. Il est certes vrai que les assistants sociaux de CPAS sont scandaleusement sous-payés, plus (ou plutôt… moins) encore en région bruxelloise, et qu'il arrive donc que leurs revenus soient moindres que ceux de certains allocataires parmi les "mieux nantis". Mais ce sont là des exceptions, et la conclusion évidente de ce consternant constat, c'est qu'il faut de toute urgence relever les salaires dérisoires de ces travailleurs qui accomplissent un travail lourd et souvent ingrat, voire parfois dangereux, en commençant par les aligner sur ceux de leurs collègues wallons et flamands. Et non réduire ou "contenir" les revenus des exclus qui n'ont d'autre choix que de faire appel à la solidarité des "actifs". Ensuite, s'il s'avère bien que tant d'Ixellois, habitant une commune qui est loin d'être la plus déshéritée de la capitale, pourraient réclamer cette carte, il y a de quoi sérieu-

LA SANTÉ
UN LUXE POUR LES PAUVRES?

sement s'inquiéter, a fortiori pour le principal responsable de l'octroi de cette aide! Et on s'inquiète alors encore plus que le seul commentaire - et la seule réaction - de ce mandataire, socialiste de surcroît, soit d'en conclure qu'il faut restreindre cet octroi, de peur d'être "submergé" de demandes… Voilà une forme d'équité qui nous rappelle la levée de l'interdiction du travail de nuit et l'allongement de l'âge de la pension pour les femmes, au nom de l'égalité! Une "harmonisation"… vers le bas, la spirale descendante pour tous.

LE MYTHE DE LA "FRAUDE SOCIALE"

Fidèle à son programme, dont en début de législature il annonçait dans un édito que la priorité serait "la lutte contre la fraude", Philippe Brunelli fait également allusion à des cas de tricherie plus ou moins graves et caractérisés, lesquels lui auraient "ouvert les yeux" sur cette "nécessaire" purge. Nous ne ferons pas d'angélisme et ne contesterons pas les quelques exemples effectivement choquants qu'il cite à l'appui de sa thèse. Mais nous sommes persuadés que c'est l'arbre qui cache la forêt… et un pur alibi pour une pratique de plus en plus inquisitoriale, laquelle (et pas seulement à Ixelles) devient de façon croissante la "norme" guidant la gestion de l'aide sociale - pour ne pas dire la gestion de la pauvreté, qui, selon la formule bien connue, est tout autre chose que la lutte contre celle-ci.

C'est ce que Anne Herscovici nous avait décrit dans un précédent interview Ⓐ comme la défiance généralisée envers les demandeurs d'aide, perçus d'emblée comme de potentiels "profiteurs". Une "ère du soupçon" qui s'étend insidieusement dans l'ensemble du secteur social, mais aussi de la santé, selon la philosophie de l'"État social actif", le nouveau "paradigme" en œuvre, tant au sein de la Sécurité sociale: la "chasse aux chômeurs" initiée au niveau fédéral par Franck Vandenbroucke, poursuivie par ses successeurs et imitée par ses homologues au niveau régional, que dans le régime de l'aide (pardon, de l'" action") sociale, depuis la réforme Vande Lanotte. Bref, le règne de l'activation à tous les étages, où, désormais, les exclus doivent montrer patte blanche, et (dé) montrer qu'ils sont de "vrais" et de "bons pauvres", "méritant(s)" par leurs efforts la sollicitude, pour ne pas dire la charité, des pouvoirs publics.

En outre, puisque le revenu (dit) d'intégration sociale (RIS) est largement inférieur au seuil de pauvreté Ⓑ, tout particulièrement pour ceux qui n'ont droit qu'au statut "cohabitant", qui n'en représente pas même la moitié, comment s'étonner que certains allocataires en soient réduits à user d'expédients et de "ruse", pour compléter un revenu même pas de survie? Et, comme le souligne à juste titre Anne Herscovici, peut-on suspecter des septuagénaires ou des octogénaires, des personnes handicapées… de vouloir abuser du système ou de se procurer des revenus "illicites"? Et quand bien même, sous prétexte de combattre cette épouvantable "fraude sociale", faut-il édicter une règle générale qui prive le plus grand nombre d'un avantage acquis et d'une sécurité d'existence?

De plus, si l'objectif de l'opération n'est pas financier, comme l'affirme M. Brunelli, pourquoi conclut-il sur le fait qu'il ne faut pas dilapider l'argent public, et que, "à ce rythme-là, on risque de se retrouver tout →

(52)
UN SIMPLE SOUCI D'ÉQUITÉ ET DE SAINE GESTION
Denis Desbonnet
Interview de Philippe Brunelli, président socialiste du CPAS d'Ixelles, à propos de la nouvelle réglementation en matière de cartes médicales

(56)
UNE RÉGRESSION SOCIALE QUI PÉNALISE LES PLUS VULNÉRABLES
Denis Desbonnet
Interview d'Anne Herscovici, ex-présidente Écolo du CPAS d'Ixelles, critiquant les restrictions opérées par la majorité MR-PS en matière d'accès à la carte médicale

QUELQUES MOIS PLUS TARD...

➔ nus"? N'est-ce pas un aveu plus qu'implicite d'une logique purement "gestionnaire", au sens le plus trivialement pécuniaire?

Enfin, soyons sérieux: qui est-ce qui grève le budget de la Sécu et de "nos finances publiques"? L'allocataire social (ou le chômeur) qui, non pour "arrondir" mais simplement boucler sa fin de mois, cache qu'il vit sous le même toit que sa compagne? Son frère de misère qui va tondre la pelouse ou promener les chiens du voisin? Ou bien les superfraudeurs de la KB Lux et de Leernout et Hauspie, les naufrageurs de la Fortis et les "bénéficiaires"… d'intérêts notionnels usuraires?

Tout cela nous éloigne de notre sujet, le droit et l'accès (ou plus exactement le non-droit et le non-accès) à la santé pour les plus démunis, nous direz-vous? Pas tant que ça, d'autant que ces questions s'adressent d'abord à un mandataire d'un parti prétendant être le dernier rempart de la Sécu, de la solidarité nationale et le défenseur des "humbles"…, mais qui a voté le "pardon fiscal" et ces exonérations pour les "scandaleusement riches" (sans parler du plan Vandenbroucke ouvrant la chasse aux chômeurs, ni de la réforme Vande Lanotte, transformant un droit quasi absolu à l'aide sociale pour les exclus du système en un privilège pour les pauvres "méritants").

Une autre question pour le moins inquiétante est de savoir à qui cette carte médicale est dorénavant "consentie", et plus encore qui en sont les exclus? Dans son plaidoyer pro domo, M. Brunelli dit qu'il veut qu'elle aille "à ceux qui en ont vraiment besoin". Mais qui sont ces "culs-de-jatte" qui, toujours selon ses dires, n'auraient pas besoin d'un "vélo de course" (sic) - mais peut-être bien d'une jambe de bois, et non d'emplâtres!? Des petits pensionnés, des exclus du chômage, des malades… dont le seul tort est de s'être, à force de sacrifices, constitué une petite épargne, et/ou (un comble) de n'être pas assez (souvent) malades!

"Plus de 10 euros par jour pour manger, se vêtir, se déplacer? Assez riche pour se soigner…"

Anne Herscovici: "J'ai divers cas sous les yeux, comme ce monsieur de 68 ans, qui a un loyer de 500 € et 890 € de pension (il faut savoir qu'à Ixelles, la carte médicale n'est pas réservée aux seuls bénéficiaires du RIS, mais est aussi octroyée à des retraités modestes). Eh bien, quand il a payé son loyer et ses charges, il lui reste 13 € par jour. Il a dû être hospitalisé à deux reprises suite à des infarctus, mais son compte bancaire révèle qu'il a mille euros. Toutefois, l'AS précise: "Mais monsieur ne dépense presque rien, il économise sou par sou, par sécurité, pour pouvoir un jour aller en maison de repos, ou faire face à un coup dur…" Et elle ajoute: "En ce qui concerne les frais médicaux de 2009, sans l'intervention du CPAS, il aurait dû payer 154 €" (ce sont les frais médicaux avec un code INAMI, pour lesquels on serait intervenu), en sachant qu'à Ixelles, on ne paye que 50 % des frais pharmaceutiques, et encore, pas tous…
L'assistante présente le dossier au Comité spécial, car il doit encore prendre des médicaments, et elle précise: "De plus, la carte médicale lui assurerait une certaine sérénité si sa santé devait se détériorer à nouveau". Mais, en dépit de ce plaidoyer, le Comité oppose un refus.

Un autre exemple: quelqu'un qui reçoit une allocation de handicapé, ce qui indique bien qu'il y a un problème de santé, qui a 860 € de ressources, un petit loyer: 250 €, toutes charges comprises… Et donc c'est un "riche", parce qu'il a un solde disponible de 20 € par jour: "Il s'est avéré que vos frais médicaux ne représentent pas une charge financière importante." Et on lui supprime la carte, alors que l'assistante sociale met en nota bene: "Monsieur a des problèmes psychologiques" (c'est assez courant: la santé mentale, cela ne s'arrange pas avec la pauvreté)."

LA COUVERTURE SANTÉ POUR LES PAUVRES : UNE URGENCE AU FÉDÉRAL, UNE PRODIGALITÉ AU NIVEAU COMMUNAL ?

Le 18 novembre dernier, lors de la remise par le BPAN [C] des recommandations de la table ronde "Redessiner le droit à la santé", les six (sur sept!) ministres présents en charge à un titre ou un autre de cette matière, ont tous insisté sur l'indispensable élargissement de l'accès aux soins de santé pour les plus pauvres. Tout comme sur l'urgence d'une approche proactive, qui aille "chercher" les publics fragilisés, cibles de campagnes de dépistage et de divers soins gratuits, mais qui, par centaines de milliers, n'en profitent pas (tant qu'à parler de profiteurs), faute d'information… ou reculant devant des formalités qu'ils ne comprennent pas et les font fuir. Ils ont également à l'unisson mis l'accent sur le fait que cette prévention est non seulement capitale, mais qu'elle représente aussi à terme une économie sur le plan budgétaire, évitant des complications et/ou une aggravation des pathologies dont souffrent ces couches précarisées, qui hésitent à se soigner en temps utile, faute de moyens financiers.

Laurette Onkelinx en particulier a développé un convaincant plaidoyer sur ce thème, dressant avec une légitime fierté le bilan des progrès et acquis en ce sens engrangés ces dernières années sur le plan fédéral. Relatif optimisme et franc volontarisme partagés par sa collègue "communautaire" et camarade de parti Fadila Laanan (auxquels ont fait écho les discours des représentants bruxellois, flamand et germanophone). On ne peut que relever la contradiction flagrante entre cette belle unanimité et la nouvelle "donne", diamétralement opposée, adoptée au niveau local par un mandataire du même parti. Contraste frappant mais aussi dérangeant : faut-il y voir un double standard, voire un double langage, selon les niveaux de pouvoir… ou, pire encore, les publics auxquels on s'adresse ?

Cela étant, et pour rester de bon compte (c'est le mot), nous terminerons cette introduction par un sérieux bémol vis-à-vis de la section ixelloise d'Écolo. Si nous ne pouvons que saluer sa réaction face à ce qu'elle dénonce très justement comme une recul social frappant les plus démunis, et sa volonté d'éviter la politique politicienne, le clientélisme et la récupération partisane, nous nous étonnons cependant de la lenteur et de la "modération" dont elle a fait preuve, dans une affaire qui met en jeu des principes fondamentaux et un droit inaliénable et "premier", pour ne pas dire vital.

Tout comme, à une autre échelle, pour le scandale des centres fermés et des "rapatriements" forcés de candidats à l'asile, nous estimons que ces enjeux méritent mieux qu'une opposition "constructive" de principe, pour la forme et bienséante : "beaucoup trop de bonnes manières", chantait naguère un poète engagé. Ici, c'est d'opposition frontale et immédiate qu'il doit être question, et de mobilisation de la population locale, à commencer par les premiers concernés. Cela, ce n'est pas de l'"instrumentalisation" ni de "l'électoralisme" : c'est un devoir social et démocratique élémentaire. Tout récemment encore à Anderlecht, mais aussi à Ixelles il y a quelques années, les usagers de CPAS ont montré combien ils étaient capables de se battre pour leurs droits et leur dignité. C'est dans cette voie qu'il faut aller, si on veut un jour revenir sur la régression en cours. Quant à nous, dans la mesure de nos moyens, avec nos alliés associatifs et autres, nous mettrons tout en œuvre pour y contribuer. Et nous ferons preuve d'une vigilance redoublée face aux tentatives de rogner l'aide déjà trop comptée à laquelle les victimes du système et de sa crise doivent faire appel auprès de l'ultime filet de protection sociale.

Dans cette perspective, nous continuerons à enquêter sur les pratiques des divers CPAS, d'abord de la région bruxelloise, notamment en matière de couverture de soins de santé pour leurs "usagers". Nous y reviendrons bientôt dans un prochain dossier. ■

[A] Voir Ensemble n° 66, pages 24 et 25.

[B] Le seuil de pauvreté est, comme son nom l'indique, un montant de revenu en dessous duquel, selon la formule consacrée, on ne peut "mener une vie conforme à la dignité". Établi au niveau européen (il s'agit du seuil de pauvreté relatif, en pourcentage et variant donc de pays à pays), il correspond à 60 % du revenu médian (c'est-à-dire celui séparant en deux parts égales l'ensemble de l'échelle des revenus) national. En Belgique, il est actuellement de 966 €. De l'avis général, à tout le moins dans les grandes villes, en dépit de son intitulé, un tel montant est largement insuffisant pour survivre. Pas demander pour les citoyens qui doivent se contenter d'allocations sociales qui sont dans notre pays, pour la plupart, inférieures à ce seuil…

[C] Le Réseau belge de lutte contre la pauvreté.

“Un simple souci **d’équité** et de **saine gestion**”

SELON PHILIPPE BRUNELLI, PRÉSIDENT DU CPAS D’IXELLES, LA NOUVELLE RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE DE CARTES MÉDICALES N’EST EN RIEN DICTÉE PAR DES IMPÉRATIFS BUDGÉTAIRES - LE REMBOURSEMENT DES SOINS DE SANTÉ PROGRESSERAIT MÊME -, MAIS PAR “UN SIMPLE SOUCI D’ÉQUITÉ ET DE SAINE GESTION” !

/ **Propos recueillis par Denis Desbonnet**
CSCE

▶ Ensemble! : Pouvez-vous nous expliquer ce qui a motivé le changement de mode d’attribution de la carte médicale à Ixelles ?

Philippe Brunelli : Il est vrai que la majorité au sein du Conseil de l’action sociale, que je préside, a décidé de changer les conditions d’octroi, pour des raisons sur lesquelles je reviendrai.

Je pense que les “remous” que cela a provoqués sont surtout une tempête dans un verre d’eau, d’autant que la mesure que nous avons prise n’est absolument pas motivée par des raisons d’économie, contrairement à ce qu’on a prétendu. La preuve en est que l’enveloppe affectée aux soins de santé n’a pas diminué depuis la mise en œuvre du nouveau système, que du contraire : globalement, l’aide en espèces est supérieure à celle distribuée l’an passé à la même période - ces chiffres doivent encore être affinés, mais toujours est-il que cela démontre bien que l’objectif n’était pas budgétaire.

En fait, tout le bruit qui a été fait autour de cette affaire, qui n’en est pas une, doit se comprendre dans le contexte de concurrence entre l’opposition et la majorité - ce qui est de bonne guerre. Il faut rappeler que Mme Herscovici est l’ancienne présidente du CPAS (je fus même son vice-président à l’époque) et que, consécutivement aux résultats des élections et au changement de majorité, elle a perdu ce poste. Aussi, dans l’actuelle réaction d’Écolo, peut-être y a-t-il un peu de ressentiment, qui leur fait crier haro sur le baudet : c’est humain.

En tout cas, présenter la décision que nous avons prise comme une politique “droitière”, fruit de l’alliance avec les libéraux, est franchement injuste. Je dois dire que, au sein du Conseil, pour tous les projets que je défends, j’essaie d’avoir, indifféremment de la “couleur” des uns et des autres, l’accord et l’appui de tous les partis représentés - car plus il y a de monde pour les porter, plus il y a de chances qu’ils aboutissent.

Et je tiens à souligner que le MR est un partenaire tout à fait ouvert et positif, y compris pour des projets immobiliers importants, ou d’autres à caractère très social. Je vous dirai même que, dans l’examen des demandes d’aide, je peux parfois me montrer moins souple ou “coulant”, notamment vis-à-vis d’étudiants d’unif : sans doute mes collègues libéraux sont-ils plus enclins à une certaine indulgence, l’ayant été eux-mêmes, tandis que moi, qui ai dû me débrouiller très jeune sans rien demander à personne, en enchaînant les petits boulots… j’estime que les students peuvent en faire autant.

Alors, pour revenir à ce changement de procédure pour l’octroi de la carte médicale, conformément à la loi, nous ne faisons que vérifier l’état de besoin du demandeur, sur base de l’enquête de l’assistant social…

> **“LA CARTE MÉDICALE DOIT SERVIR À PROCURER UNE AIDE ADÉQUATE AUX GENS QUI EN ONT BESOIN, PAS À UNE DISTRIBUTION TOUS AZIMUTS. SINON, CE SERAIT COMME DONNER UN VÉLO DE COURSE À UN CUL-DE-JATTE”**

▶ Ensemble! : Si j’ai bien compris, la différence avec l’ancien “régime” est le calcul du “disponible” hors loyer et charges locatives, qui ne peut désormais excéder dix euros ?

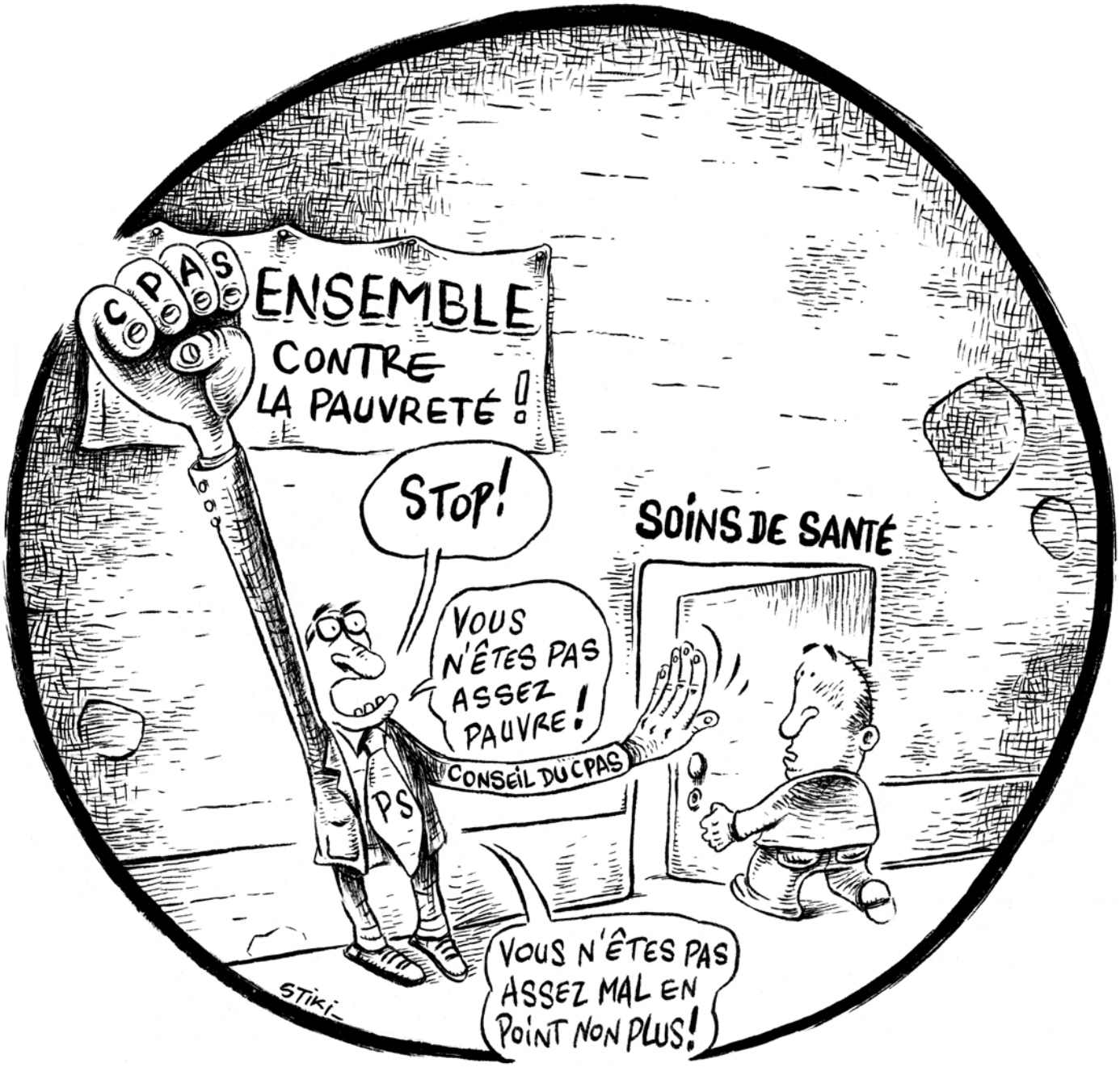
P. B. : C’est cela. Auparavant, il suffisait d’avoir un revenu une fois et demie inférieur au seuil ouvrant le droit au RIS pour que la carte médicale soit octroyée d’office. L’enquête sociale, des plus restreintes, se bornait à vérifier cela. C’est ainsi qu’on a fonctionné pendant des années.

▶ Ensemble! : Comme vous le dites, ce système a apparemment donné satisfaction

des années durant. Et, si je ne m'abuse, il a été instauré par un de vos prédécesseurs, qui plus est libéral, lui-même médecin, sur base de son expérience du problème de l'accès aux soins de santé pour les plus démunis, avec l'appui de la majorité de l'époque, dont vous faisiez partie.
P. B. : C'est tout à fait exact. Là aussi, soit dit en passant, je fus son vice-président (cela fait 25 ans que je suis mandataire au CPAS d'Ixelles).

▶ Ensemble! : Dès lors, qu'est-ce qui a justifié ce brusque changement de politique ?
P. B. : Tout d'abord, je rappelle que depuis cette époque, notamment grâce à l'action de mes "petits camarades" au niveau fédéral, la couverture des frais médicaux a été considérablement élargie, avec le "maximum à facturer", les statuts BIM et OMNIO… toutes avancées qui réduisent au minimum le coût pour les gens aux ressources insuffisantes.
Ensuite, on s'est rendu compte à l'usage que, si l'on s'en tenait au seul critère initialement prévu, on octroierait la carte médicale à des gens qui n'en ont manifestement pas besoin, des gens en parfaite santé, se rendant tout au plus une ou deux fois l'an chez le médecin, et dont les frais médicaux sont de plus largement remboursés par la mutuelle. Donc, il est vrai que pour ces personnes, nous avons arrêté l'octroi systématique. Selon moi, la carte médicale doit servir à procurer une aide adéquate aux gens qui en ont besoin, pas à une distribution tous azimuts. Sinon, ce serait comme donner un vélo de course à un cul-de-jatte : le rôle du CPAS doit être de cibler l'aide par rapport à des besoins clairement identifiés.

Vous savez, sans en faire une généralité, bien sûr, on a eu des cas qui nous ont ouvert les yeux. Une famille très soudée, habitant le même immeuble mais se présentant chacun comme isolé, et dont le disponible dépassait largement cette limite de dix euros, des gens parfaitement capables de payer leurs visites médicales et leurs médicaments. Ou pas mal de bénéficiaires qui étaient "en villégiature" à l'étranger et ne revenaient en Belgique que pour des examens médicaux ou une intervention chirurgicale… Ou encore, un usager qui avait la carte médicale, mais qui parallèlement se payait (je me demande bien comment) une assurance hospitalisation, et pas n'importe laquelle : à la DKV, excusez du peu…
On a même eu un bénéficiaire du RIS dont on a découvert, au hasard d'une convocation à laquelle il ne s'était pas rendu, qu'il résidait en fait en Thaïlande, où il était gérant d'un hôtel ! C'est, par chance, en voulant le rappeler au téléphone, qu'on a découvert que le numéro qui s'affichait avait un préfixe étranger… et après renseignements (c'est le cas de le dire), à quoi ce numéro correspondait !
Alors, ce sont certes des ➔



➔ cas extrêmes, mais enfin, cela prouve qu'on a raison d'être vigilants.

Enfin, il y a également une raison d'équité : certains bénéficiaires, qui jouissent de toute une gamme d'aides et de réductions sociales, abonnements gratuits, etc., parfois d'un logement social… ont au total un revenu disponible supérieur à celui de certains travailleurs - y compris du CPAS -, lesquels n'ont pas droit à ces divers avantages. À ce compte-là, on devrait octroyer la carte à la moitié de la population ixelloise ! Je signale d'ailleurs que nous l'accordons non seulement aux bénéficiaires du RIS, mais aussi à d'autres catégories de personnes dans le besoin, notamment à beaucoup de retraités.

▶ Ensemble ! : Cette règle du plafond de 10 € quotidiens pour bénéficier de la carte médicale n'est pas absolue : il arrive que, sur avis en ce sens de l'AS chargé du dossier, votre conseil y déroge, en fonction des situations particulières. Quels sont les éléments pris en compte dans ces cas ?

P. B. : Cela dépend, il peut y avoir beaucoup de circonstances qui jouent. De toute façon, lors de la révision annuelle du droit à cette carte, l'assistant social est tenu de vérifier en détail la situation concrète de chaque usager. Or, ce dernier peut avoir un solde, loyer et charges déduits, par exemple de 20 € journaliers, et avoir par ailleurs des dettes, ou des pensions alimentaires à payer… bref, diverses raisons sociales, qui justifient néanmoins l'une ou l'autre forme d'aide complémentaire. Mais celle-ci ne doit pas nécessairement prendre la forme d'une carte médicale. En fonction de l'origine du problème, ce peut être l'intervention du service de médiation de dettes, ou de la Cellule énergie : si on est face à une accumulation de factures de gaz ou d'électricité, cela peut provenir d'un mode de chauffage aberrant…

Bref, le rôle de l'AS est de s'enquérir des causes exactes de cette situation et de voir quelle est l'aide la plus appropriée : je le répète, la solution n'est pas d'office la carte médicale. C'est cela, une véritable action sociale, cela, le travail d'un CPAS et de ses assistants sociaux. Sinon, autant mettre une machine distributrice ! Donc, pour résumer, on a voulu mieux coller à la réalité vécue des gens.

De même, si la personne a un disponible au-delà du plafond

théorique, mais nous dit "je dois me faire opérer", on peut lui donner un réquisitoire Ⓐ. Cela, on peut toujours l'accorder pour un événement médical ponctuel mettant ses finances à mal - pas nécessairement une maladie, d'ailleurs, ce peut aussi être un accouchement, par exemple. Mais cela demande un examen au cas par cas par l'assistant social, qui "instruit à charge et à décharge", si j'ose dire - car, il ne faut pas se le cacher, nous avons aussi un rôle de contrôle social.
Autrement dit, il faut que ça s'inscrive dans une véritable relation avec l'usager. Tandis que la carte médicale, c'est en quelque sorte un chèque en blanc.
Mon rôle, c'est de permettre à des politiques de prendre des décisions en toute connaissance de cause. Ce qui permet aussi d'attirer leur attention sur certains besoins non rencontrés, sur des problèmes émergents : il y a trois ou quatre ans, il n'y avait pas de Cellule énergie, par exemple.
On va de plus en plus vers ce type d'aides complémentaires, afin de permettre à des gens qui n'ont pas droit au RIS d'avoir un revenu équivalent. On voit des gens qui jusqu'ici s'en sortaient plus ou moins, parvenaient à payer leurs frais médicaux, et qui n'y arrivent plus, dès qu'une facture "extra" leur tombe dessus. Ou alors, dont le propriétaire ne leur réclame les charges que tous les quatre ans, avec un montant qui, du coup, devient impossible pour eux… De plus, pour des gens qui n'ont pas la carte médicale, on prend en charge le paiement de leur mutuelle, pour éviter que, par suite de leur négligence (ou leur "incapacité" de fait), on se retrouve avec des catastrophes le jour où ils doivent se faire rembourser. C'est aussi ça, notre rôle social.

▶ Ensemble! : Justifier le retrait de la carte par le fait que son bénéficiaire a très peu de frais médicaux, ne s'en sert donc quasi pas, n'est-ce pas paradoxal ? Car, dans un tel cas, où est la raison de la lui enlever, quel est le "bénéfice" pour le CPAS ? Et cet usage très limité de la carte n'est-il pas au contraire un gage de sérieux, la preuve qu'il n'y a pas d'"abus" dans le chef de cet allocataire ?
P. B. : Je ne parle pas d'abus, ici. Je dis simplement que, la carte médicale, tout le monde peut l'avoir, pour peu qu'on démontre qu'on en a réellement besoin : il ne suffit pas d'être de temps en temps malade. Sinon, on peut l'offrir à tous les habitants de la commune !

▶ Ensemble! : Pouvez-vous nous indiquer, au moins approximativement, le nombre ou du moins la proportion de non-réattributions de cartes après retrait ?
P. B. : La nouvelle norme est entrée en vigueur en avril, c'est donc un peu tôt pour une telle évaluation, car elle s'applique au fur et à mesure, lorsque les gens se présentent au moment où leur carte arrive à terme, ou, pour les nouveaux demandeurs, lors de l'examen de leur dossier. Mais, d'ores et déjà, j'ai constaté que le budget consacré aux soins de santé dans le total des aides est plutôt légèrement supérieur à l'an passé, on est donc loin d'une restriction dans ce domaine.

▶ Ensemble! : Mme Herscovici impute à ce changement des normes d'octroi un gros surcroît de travail administratif, et donc un effet pervers, y compris en termes d'économies pour le budget du CPAS ?
P. B. : Allons ! Que l'octroi de la carte soit automatique ou non, la charge purement administrative est strictement la même, puisque nous sommes tenus légalement de notifier toutes nos décisions, lors des nouvelles demandes comme lors du renouvellement des anciennes… C'est même plutôt le contraire : la délivrance automatique de la carte représentait un solide volume de travail.
Savez-vous que quand nous accordons cette carte, la loi nous oblige d'en informer l'intéressé(e) par courrier recommandé ? Vous imaginez ce que cela représente comme paperasserie ? Et, a fortiori avec un public précarisé, neuf personnes sur dix ne vont pas le retirer à la poste. Résultat : toutes les semaines, on reçoit une centaine de retours - du coup, on l'envoie aussi par simple courrier, bien sûr. Quelle perte de temps et d'argent ! Tant qu'à parler de charge administrative, voilà un combat qui mériterait d'être mené : qu'on ne nous impose plus cette obligation tout à fait inopérante. Déjà rien que pour ça, diminuer le nombre de cartes accordées automatiquement se justifiait, ça nous libère d'une bonne part de ces formalités inutiles ! Et tout ce temps récupéré, on peut le consacrer au vrai travail social, d'accompagnement et de suivi de nos usagers.
Par contre, ce qui est tout à fait exact, c'est que l'examen de leur situation, pour voir si le maintien de leur carte se justifie, représente en effet un surcroît de travail important. Mais ça, ce n'est pas un travail "administratif", c'est un rôle d'enquête et de guidance.
Alors, je repose la question : n'est-ce pas la raison d'être même d'un CPAS ? C'est l'occasion de refaire le point sur la situation de chacun de ceux que nous aidons, et peut-être de découvrir des besoins et problèmes ignorés, non identifiés… Je m'étonne d'ailleurs que Mme Herscovici ne trouve pas que ce réexamen approfondi, cette enquête systématique, soit une bonne chose.

Je ne le répéterai jamais assez : la révision de l'octroi des cartes médicales n'est pas une mesure "contre" les usagers. Ils ne sont pas "fautifs", ni encore moins "punis", ils n'ont rien fait de mal… Il faut démystifier cette vision de "chasse aux sorcières" et en revenir à une présentation plus sereine et plus objective.
C'est d'ailleurs pour "dédramatiser" cette mesure que j'ai demandé à pouvoir passer un petit article dans "Le Fil", le bulletin du Foyer ixellois, la société de logements sociaux, dont beaucoup de locataires dépendent aussi du CPAS, pour leur expliquer qu'on leur demande tout juste, s'ils demandent une dispense de la règle des 10 € par jour hors loyer et charges, de nous expliquer pourquoi, ce qui justifie cette exception.
Maintenant, évidemment, si on les stimule, en leur disant "les méchants dirigeants du CPAS vous retirent un droit acquis…", il ne faut pas s'étonner qu'ils s'inquiètent.
On me dit parfois, parlant d'une personne en particulier "oui, mais elle est malade". Les riches aussi, sont parfois malades ! Ce n'est pas une raison pour leur accorder une médecine tous frais payés.
Car enfin, l'argent qu'on alloue, c'est de l'argent public, c'est bien la moindre des choses qu'on vérifie à qui on le donne. Si on le distribue sans contrôle, on va finir par se retrouver tout nus. En conclusion, pour moi, être de gauche, c'est aussi défendre le bien public, qui est aussi celui de la collectivité. ■

“L'ARGENT QU'ON ALLOUE, C'EST DE L'ARGENT PUBLIC. SI ON LE DISTRIBUE SANS CONTRÔLE, ON VA FINIR PAR SE RETROUVER TOUT NUS.”

Ⓐ Il s'agit d'un moyen de paiement octroyé par le CPAS qui permet d'obtenir des soins gratuitement et de garantir leur paiement au dispensateur de soins. Les réquisitoires sont délivrés aux médecins, pharmaciens, services de soins à domicile, dentistes, hôpitaux, etc.

"Une **régression sociale** qui pénalise les **plus vulnérables**"

CONTRAIREMENT À SON SUCCESSEUR, ANNE HERSCOVICI, EX-PRÉSIDENTE DU CPAS D'IXELLES ET TOUJOURS REPRÉSENTANTE ÉCOLO AU SEIN DU CONSEIL DE L'ACTION SOCIALE, VOIT DANS L'ACCÈS RESTREINT À LA CARTE MÉDICALE "UNE RÉGRESSION SOCIALE, PÉNALISANT LES PLUS VULNÉRABLES".

/ **Propos recueillis par Denis Desbonnet**
CSCE

▶ Ensemble!: Selon vous, pourquoi ce brutal changement de cap maintenant, alors que, comme vous l'avez rappelé, ce système fonctionnait depuis des années? Qui plus est instauré par une précédente majorité où les socialistes siégeaient déjà et présidée par un libéral…

A. H.: Oui, mais le président en question était lui-même médecin et très social, de par sa pratique. Je crois que ce virage est à la fois le prix que le PS paye à son alliance avec un MR, beaucoup plus droitier aujourd'hui (encore que, dans les délibérations sur les demandes d'aide, un de mes jeunes collègues, libéral, se montre souvent beaucoup plus "doux" et compréhensif que Philippe Brunelli).

Il faut donner des gages, ne pas tendre le flanc à la critique de "laxisme". On veut prouver qu'"on ne jette pas l'argent à la tête des gens", qu'on est "stricts", qu'on vérifie, qu'on fait des enquêtes bancaires… - ce n'est pas pour rien que l'axe de la nouvelle majorité était "la lutte contre la fraude" - bref, qu'" on n'encourage pas les pauvres à ne rien faire". Mais les pauvres malades, les pauvres handicapés, les pauvres de plus de soixante ans…? Là encore, je ne pense pas que quelqu'un qui a 76 ans travaille en noir et "profite" du système.

J'ai l'impression que la vision des représentants socialistes au sein du conseil (il y a diverses tendances au PS) est du type "il n'y a pas de raison que la Solidarité - quand on ne dit pas 'le contribuable'… - intervienne pour des personnes qui n'en ont pas besoin".

Pour illustrer l'esprit ambiant au Comité spécial, un refrain qui revient souvent est: "Mais qu'est-ce qu'ils font avec leur argent?" Face à certaines dépenses: quelqu'un qui s'est "permis" d'acheter une petite sono, ou une cuisinière jugée trop high tech…, on entend des phrases du genre: "Moi, je ne peux pas me permettre de telles largesses."

Il y a aussi cette idée qu'" il ne faut pas attirer toute la misère du monde", que "si ça se savait, tous les Ixellois, moi et mes collègues y compris, pourraient venir demander la carte médicale" (citation textuelle, je n'invente rien). Donc, cette peur de l'attractivité supposée d'un CPAS qui se montrerait plus généreux que d'autres. Et, honnêtement, même si je pense que les gens ne déménagent pas pour ça (ce n'est pas si facile de se loger, a fortiori à Ixelles), cela renvoie à un problème bien réel: l'effet pervers de l'autonomie des CPAS. Ce qui n'est pas une question simple: je ne crois pas que faire une règle générale en matière d'aide sociale pour tout le pays, ou même la région, soit nécessairement la solution (car le risque est évidemment le nivellement vers le bas), mais il pourrait y avoir un minimum de concertation et d'harmonisation.

Pour revenir à cette règle de la "moyenne économique journalière" déterminant le droit à la carte médicale, la correction m'oblige à dire qu'elle n'est pas absolue, mais un cadre de référence, dans lequel les assistants sociaux peuvent donner de façon autonome leur avis, y compris en y dérogeant. L'AS peut en effet présenter un dossier justificatif devant le Comité spécial, en expliquant pourquoi il estime que dans tel ou tel cas, même s'il reste à la personne plus de dix euros par jour, la carte médicale est néanmoins justifiée.

Le problème, c'est que la décision dépendra donc du tempérament de l'assistant, du temps et de l'énergie qu'il peut y consacrer, de ses convictions… Or, je dois hélas bien constater que beaucoup d'AS s'adaptent à la nouvelle ligne, ils l'" intériorisent" de plus en plus - et c'est normal, ils ne vont pas prendre de risques. Ils anticipent, se disant que ce n'est pas la peine d'introduire une demande qui sera d'office rejetée, et pour laquelle ils se feront en plus engueuler.

De plus, ce n'est pas parce que vous êtes assistant social que vous n'avez pas de préjugés, que vous n'estimez pas que "ces gens, qui ne font rien, ont bien des avantages auxquels nous-mêmes n'avons pas droit, alors que nous, nous faisons un travail pénible et mal payé…". Et c'est effectivement un boulot très dur: aussi, il y a ceux qui, face à toute cette détresse, à l'agressivité des usagers… deviennent cyniques,

pour se “protéger”, ou alors ceux qui sont tellement dans l’empathie et la compassion qu’ils font une dépression ; et puis ceux qui “naviguent” tant bien que mal.
Bref, la chance de voir une demande de dérogation réellement défendue par l’AS en Comité spécial, c’est quand même très aléatoire. Qui plus est, même si l’assistant social plaide en ce sens, ce n’est pour autant qu’il aura gain de cause.
Ce qui me frappe, c’est qu’alors, le Comité demande quelles ont été les dépenses de santé de la personne l’année précédente.
Si l’AS répond, disons (j’invente) 180 €, le genre de commentaire qu’on entend est “vous n’allez quand même pas nous dire que cette personne ne sait pas prendre ça en charge. Ce n’est pas grand chose sur une année.” Et parfois ce montant, c’est 25 €… Oui, mais 25 € en soins de santé codifiés INAMI, donc ne sont pas repris les médicaments de la catégorie D, non remboursés par la mutuelle, ni par exemple les couches pour quelqu’un d’incontinent…

▶ Ensemble! : Outre que sur une année, ce n’est peut-être pas grand chose, mais parfois c’est en une ou deux fois qu’il faut sortir une telle somme, qui peut alors représenter une dépense très lourde pour des personnes par définition précarisées. Et prendre l’année antérieure comme indice est aussi discutable : ne pensons qu’aux personnes âgées, dont l’état peut se dégrader rapidement d’une année à l’autre, ou à ceux qui ont une maladie évolutive…

A. H. : Tout à fait. Évidemment, Philippe Brunelli, le président du CPAS, vous répondra que rien n’empêche la personne d’introduire une nouvelle demande qu’on examinera… Mais on est ici dans une ignorance crasse de la réalité que vivent les personnes précarisées et particulièrement celles âgées ! Ce n’est pas facile de faire une telle demande au CPAS : il faut téléphoner, avoir quelqu’un au bout du fil, ce qui n’est déjà pas évident, obtenir un rendez-vous, il faut raconter une nouvelle fois son histoire, expliquer pourquoi on n’est pas capable de payer ses soins de santé, ce qu’on a fait de son argent - qu’on a sûrement “dépensé à des bêtises”…
En plus, cette vision fait l’impasse totale sur une notion essentielle : la prévention ! Pourquoi faut-il être malade pour aller chez le médecin ? On sait bien qu’il y a un grave problème de manque de soins préventifs chez les personnes précaires, qui se soignent mal, et souvent trop tard, c’est attesté par de très nombreuses études scientifiques, qui établissent clairement l’inégalité en termes d’accès aux soins de santé Ⓐ. Si déjà vous n’allez pas spontanément chez le médecin, si vous attendez d’avoir perforé votre ulcère… et qu’en plus on vous demande une nouvelle démarche, c’est sûr qu’il y aura encore plus de gens qui hésiteront à se faire soigner ou ne le feront que quand ils n’en peuvent plus.
Mais, là encore, le président vous dira : “Oui, mais la mutuelle rembourse déjà l’essentiel, en plus il y a les statuts Omnio et BIM.” Et de fait, on a la chance de vivre dans un système de santé remarquable. Seulement, ce qui pose problème, c’est que ces gens doivent faire l’avance avant d’être remboursés. Et, pour reprendre mon exemple, si ces 25 € ne pèsent pas lourd dans le budget d’un cadre moyen, quand on vit sous le seuil de pauvreté, c’est une dépense autrement difficile !
Un autre paradoxe, c’est que, implicitement, on laisse entendre que la carte médicale encouragerait la surconsommation médicale, que si on l’accorde “trop généreusement”, les gens vont aller à tort et à travers chez le médecin, à la pharmacie… Or, si cette personne a eu un budget très limité en soins de santé l’année précédente, c’est bien la preuve qu’il n’y a pas d’abus, mais au contraire un usage tout à fait tempéré et raisonnable qui est fait de cette carte ! Qu’est-ce que ça coûte, au propre comme au figuré, au CPAS d’accorder une carte à quelqu’un qui ne s’en sert quasi pas ?
Par contre, pour ceux qui en bénéficient, cela représente beaucoup, c’est en quelque sorte une “assurance”, ça les tranquillise… À l’inverse, vous imaginez ce que son retrait peut occasionner comme stress. ➔

➔ Et ce que je trouve particulièrement violent, c'est que, cette mesure - qui n'est pas appliquée seulement aux nouvelles demandes, mais l'est aussi à toutes les personnes déjà aidées, à mesure qu'on fait la révision annuelle de leur dossier -, qui sont les gens qui vont en faire les frais? Beaucoup de personnes âgées, qui sont dans les logements sociaux, ou qui habitent depuis 40 ans le même petit logement de piètre qualité, avec souvent un propriétaire aussi âgé qu'eux et qui n'a pas conscience de la flambée immobilière, et qui paient donc toujours le même petit loyer… L'autre catégorie, ce sont des gens qui vivent dans des logements franchement pourris, parce qu'il est évident qu'ils n'auraient pas les moyens de survivre avec un loyer "normal"… Bref, dans un cas comme dans l'autre, ce sont des gens qui se retrouvent pénalisés dans leur accès aux soins de santé, du fait même qu'ils se privent de tout pour s'en sortir - à commencer par un logement plus confortable…

▶ Ensemble!:… ou même simplement décent?
A. H.: De fait! Vous vous doutez de ce qu'on peut avoir à Ixelles pour un loyer de 300 ou 350 €. Or, on sait bien que l'état de santé est étroitement lié aux conditions de logement, a fortiori si celui-ci est insalubre.
En somme, le raisonnement consiste à "calculer" parmi toutes les personnes que nous aidons, celles qui soi-disant ne "méritent" pas… enfin, qui ne justifieraient pas l'octroi d'une carte médicale. Cela, alors qu'on sait que le revenu d'intégration est déjà largement inférieur au seuil de pauvreté! Et que dans ce public précarisé, seuls ceux qui ont un petit loyer parviennent à s'en sortir, sans s'endetter structurellement.
On opère donc une espèce de retournement de la logique: on s'en prend à ceux qui, à force de sacrifices, parviennent à garder un disponible un peu plus important et à mener une vie à peu près conforme à la dignité. Et peut-être qu'en effet, ceux-là se permettent une fois de temps en temps d'aller à la mer, ou de mettre de l'argent de côté pour un cadeau aux enfants… C'est donc en quelque sorte une sorte de "double peine" qui leur est infligée.
Quand on pense qu'on est en pleine année "de lutte contre la pauvreté", qu'il ne se passe pas un jour sans qu'on ne soit convié à un colloque où on va s'apitoyer sur les pauvres…!

▶ Ensemble!: On vous rétorquera que, si on dispose d'une "enveloppe fermée", on doit bien sélectionner les bénéficiaires… C'est en substance ce qu'Yvan Mayeur a défendu lors de notre débat à l'IESSID sur le thème "Faut-il mériter son aide sociale?" ❸. Il a souligné que c'était "de l'argent public" dont il était comptable et qu'un euro donné à un usager était un euro qu'un autre n'aurait pas, ce qui justifiait un octroi rigoureux et sélectif.
A. H.: Ce qui n'est pas faux non plus. Mais d'autre part, si on parle de l'"enveloppe" pour les soins de santé… je serais curieuse qu'on calcule le montant de ce que représentent les gens qui ne se font pas soigner à temps, et de ce que cela donnera in fine quand ça se soldera par des "cas aigus", autrement plus coûteux. Sauf, évidemment, si les gens vont finalement se faire traiter en urgence à Saint-Pierre: cela n'est plus à charge du budget de la commune d'Ixelles. Mais enfin, c'est déplacer le problème à Bruxelles, chez Mayeur, justement, et donc en définitive, la note reste à charge de la collectivité. En outre, la mise en œuvre de cette mesure représente un surcroît de travail administratif considérable: supprimer toutes les cartes médicales, les rétablir au cas par cas selon les nouveaux critères… ça prend un temps fou.

▶ Ensemble!: Donc, en termes d'économies réelles, au moins dans un premier temps, on peut se poser des questions.
A. H.: Et on s'en pose: même le MR s'est inquiété de la surcharge induite, et a été troublé par le nombre de retraits puis de rétablissements de cartes médicales: il y a eu de nombreuses protestations de personnes victimes de cette mesure. Moi-même, je circule beaucoup à pied et à vélo dans Ixelles, des gens m'arrêtent pour me dire qu'ils ne comprennent pas "ce qu'ils ont fait" pour mériter cela. Comme cette dame de 88 ans, qui en bénéficiait depuis toujours, et s'en voit du jour au lendemain privée…

▶ Ensemble: Face à ce nouveau règlement, quelle a été l'attitude des autres composantes de l'opposition?
A. H.: Le cdH a réagi comme nous, d'ailleurs le communiqué de presse par lequel nous avons dénoncé cette régression est signé par nos deux groupes. Et je dois dire que le représentant cdH s'est investi à fond dans ce dossier. Le problème est qu'au sein du Comité spécial qui prend les décisions concrètes sur les demandes d'aide, il y a deux socialistes, dont le président, deux MR et moi.
Donc, une seule représentante de l'opposition face à quatre membres de la majorité.
Ajoutez-y que je suis la seule femme et que, à l'exception d'un autre membre, la seule à savoir ce que c'est que d'élever une famille, les autres n'ayant pas d'enfants. C'est un constat, pas un procès: on n'est évidemment pas obligé d'en avoir… mais je pense qu'il y a aussi une méconnaissance totale de ce que peut signifier d'être seul (et souvent seule) avec une famille à élever. Et de rechercher un emploi, faire des formations, aller sans voiture conduire des enfants à des endroits différents, qui ne s'ouvrent pas à sept heures du matin. Sans parler de ce que cela coûte…
Alors on me répond: "Ils ont quand même les allocations familiales majorées, tout le monde n'a pas cette chance!" Je voudrais parfois faire faire à mes interlocuteurs un stage d'un mois, à s'occuper de trois mômes dans ces conditions, qu'ils se démerdent… peut-être qu'ils comprendraient mieux le vécu des gens sur lesquels ils statuent.

▶ Ensemble!: Vu le rapport de forces que vous décrivez, quel espoir avez-vous de pouvoir un jour revenir sur cette décision?
A. H.: À court terme, assez mince. Et j'avoue qu'au début de cette affaire, j'étais plutôt prudente, je n'ai pas voulu jouer la "pétroleuse": je me suis dit que peut-être la mise en œuvre de cette mesure serait modérée, mais j'ai rapidement déchanté face au rythme ahurissant. À une période, il y avait 40 suppressions de cartes médicales par semaine! Depuis lors, ça s'est un peu calmé.
Ceci dit, c'est compliqué de se battre sur un tel terrain, car on travaille en comité secret: vous n'avez pas à dévoiler des cas particuliers. Et si j'y fais référence, même de façon anonyme, comme les quelques exemples que je vous ai donnés, on ne pourra pas me répliquer, donner le détail des motivations de refus. C'est donc délicat, on marche un peu sur des œufs.

Mais ensuite, à force d'être interpellés par des gens qui ne comprennent pas, qui parfois se mettent à pleurer face au retrait qui leur est signifié, cela nous a décidés à dénoncer la chose. Toutefois, j'ai laissé passer le 13 juin, pour qu'on ne puisse nous accuser d'électoralisme ni d'instrumentaliser les gens qui perdent leur carte médicale. Un autre élément qui nous a poussés à réagir, ce sont les nombreux "retours" que les divers services sociaux membres de la Commission consultative de l'action sociale ont également d'usagers furieux et/ou inquiets… Il m'étonnerait que ces services ne mettent pas la question à l'ordre du jour d'une prochaine commission. Je m'en veux d'ailleurs de n'avoir pas eu le réflexe, les choses ayant été tellement vite, de rappeler en temps utile qu'existait cette Commission consultative, le lieu par excellence où débattre d'un tel projet: le minimum eût été de le lui soumettre préalablement - quitte à passer outre son avis, s'il était négatif. ■

Ⓐ Pour n'en citer que quelques-unes des plus essentielles : Fondation Roi Baudouin : "Inégaux face à la santé, inégalité en santé : recommandations politiques", octobre 2007 ; Institut scientifique de santé publique, ISP WIV : "Enquête sur la santé par interviews", Belgique 2008 ;
Mutualités chrétiennes : "Un ménage sur huit est confronté à des difficultés pour payer ses frais médicaux", étude auprès de près de 6 000 affiliés ;
Observatoire de la santé et du social de la Région bruxelloise : "Tableau de bord de la santé", 2010 ;
ONE : "Rapport de la banque de données médico-sociales, Dossier spécial sur les inégalités sociales en santé", 2006-2007 ;
BIS – CSCS : "L'accès aux droits fondamentaux", juin 2010 ;
Forum bruxellois, Progress BAPN, Brussel Platform Armoede, La Strada, avec le soutien du CPAS de St-Gilles : "Redessiner (le droit à) la santé", Journée de croisement national, décembre 2009.

Ⓑ Voir le résumé de ce débat dans Ensemble, n° 68, pp. 16-21.

Compteurs à budget : l'avis des CPAS wallons

À LA DEMANDE DU MINISTRE RÉGIONAL DE L'ÉNERGIE, JEAN-MARC NOLLET, LA COMMISSION WALLONNE POUR L'ÉNERGIE, LA CWAPE, VIENT DE PROCÉDER À UNE ÉVALUATION DES MESURES SOCIALES APPLICABLES EN WALLONIE ET, PLUS PARTICULIÈREMENT, DU MÉCANISME DES COMPTEURS À BUDGET Ⓐ Ⓑ. VOICI LE POINT DE VUE DES CPAS WALLONS À CET ÉGARD.

/ **Véronique Pisano**
Conseillère à la Cellule sociale énergie de la Fédération des CPAS de l'Union des villes et communes de Wallonie

Cette évaluation résulte de la volonté du gouvernement wallon d'améliorer le fonctionnement du marché de l'énergie et de garantir un droit à l'énergie pour tous. La Déclaration de politique régionale 2009-2014 propose une série de mesures visant à faciliter l'accès à l'énergie. Parmi celles-ci, on trouve : "l'évaluation du fonctionnement du système des compteurs à budget en vue de s'assurer qu'il constitue effectivement la solution la plus adéquate par rapport à la guidance énergétique et au plan d'apurement".

Au regard des objectifs assignés par le gouvernement wallon, il nous semble que l'évaluation des mesures sociales devait, d'une part, s'attacher à vérifier que la mesure "compteur à budget" constitue bien la mesure la plus adéquate au regard d'autres mesures existantes et, d'autre part, s'assurer que l'accès à l'énergie pour tous est bien garanti en Wallonie.

Le rapport de la CWaPE, publié en novembre 2010, nous interpelle sur différents points.

APPRÉCIATIONS CRITIQUES DU RAPPORT DE LA CWAPE

Notre première réaction est de souligner que ce rapport ne présente pas une réelle remise en question des mesures sociales en place ni une véritable réflexion autour du droit à l'énergie. Cette étude se limite à identifier "les qualités et imperfections des mécanismes utilisés et de suggérer des pistes d'améliorations". Ce rapport est fondé sur le postulat de départ que la mesure "compteur à budget" est une mesure adéquate et efficace. L'ensemble du rapport s'attache à en démontrer le bien-fondé.

Le rapport d'évaluation présente également une série de solutions visant à diminuer, autant que possible, le nombre de refus de placement des compteurs à budget. L'objectif recherché serait ainsi de diminuer le nombre de coupures afin de ne pas laisser les personnes sans énergie. Pourquoi, alors, ne pas aussi mettre en place des mesures visant à pallier les dysfonctionnements du marché ? Certaines personnes s'opposent légitimement au placement du compteur à budget mais ne disposent d'aucun recours contre la décision des fournisseurs.

Nous contestons également l'enquête téléphonique menée, dans le cadre de cette étude, auprès de personnes disposant d'un compteur à budget. L'enquête affiche un indice de satisfaction de l'utilisation des compteurs à budget de 7,9/10. Sans entrer dans les détails, nous remettons en question :

- le fait que cette enquête a été menée durant les mois d'été ; quelques mois après l'arrivée massive des compteurs de gaz à budget et donc sans un recul suffisant lié à l'utilisation de ces compteurs durant les mois d'hiver ;
- l'échantillonnage. 401 personnes disposant d'un compteur d'électricité à budget ont été interrogées contre 101 personnes disposant d'un compteur de gaz à budget. Or, nous savons pertinemment que ce sont ces compteurs de gaz à budget qui posent le plus de difficultés et qui sont les plus contestés ;
- le type d'enquête. L'enquête téléphonique est-elle la forme la plus appropriée pour questionner les personnes sur leurs difficultés financières, leurs conditions de vie parfois précaires et pour cerner les difficultés qui se posent ? Cette enquête pourrait servir de préalable à une étude plus approfondie basée nécessairement sur des entretiens avec les personnes sous compteur à budget. Ne faudrait-il pas aussi questionner les personnes qui ont refusé le compteur à budget afin d'entendre leurs motivations ?
- l'absence de données chiffrées relatives aux autocoupures.

Nous émettons aussi certaines réserves quant à une série de propositions relatives à l'amélioration des procédures existantes. Nous pensons que certaines d'entre elles vont être alourdies et complexifiées et que l'incompréhension des consommateurs quant au fonctionnement du marché sera encore plus grande. Nous visons, entre autres, la nouvelle procédure pour défaut de paiement et l'intervention des commissions locales pour l'énergie au sein de cette nouvelle procédure, la mise en place de la mission de guidance sociale énergétique à charge des CPAS parallèlement à la mise en œuvre des plans d'action préventive en matière d'énergie…

Enfin, nous regrettons que la CWaPE "épargne" trop les fournisseurs et ne leur fasse pas endosser une responsabilité plus importante par rapport au bon fonctionnement du marché. Toute une série de dysfonctionnements pourraient être évités (et par

conséquent un bon nombre de coupures) si certaines dispositions étaient prises en amont de la pose du compteur à budget et si les fournisseurs offraient des services plus performants. Nous dénonçons, depuis plusieurs années, l'absence de véritables services "clientèle", le morcellement des services (service déménagement, service contentieux, service recouvrement…), le manque de collaboration avec les CPAS, l'absence de communication et d'écoute des consommateurs en difficulté… La liste pourrait encore être longue.

LUTTER CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ?

En ce qui concerne la lutte contre la précarité énergétique, la Région wallonne a opté pour les compteurs à budget qui doivent permettre de rencontrer trois objectifs : garantir l'accès à l'énergie des clients résidentiels, maîtriser les consommations et lutter contre l'endettement lié aux factures de gaz et d'électricité.

Or, il nous semble que la fonctionnalité première d'un compteur à budget est de modifier les modalités de paiement des consommations en passant d'un mode "post-paiement" en un mode "prépaiement". Les compteurs à budget ne permettent pas aux personnes disposant de ressources financières insuffisantes de disposer d'une fourniture minimale en gaz ou en électricité. Or, garantir un droit à l'énergie, n'est-ce pas permettre à tout un chacun de pouvoir s'éclairer, se chauffer, cuisiner, se laver à l'eau chaude, c'est-à-dire vivre dans des conditions décentes même lorsqu'on ne dispose pas de revenus suffisants ?

Il est vrai qu'en Wallonie une série de mesures existent pour les clients protégés afin de leur garantir ce droit à l'énergie. Ainsi, les clients protégés en difficultés financières peuvent obtenir des cartes d'alimentation en gaz pour alimenter leur compteur à budget ou bénéficier d'un limiteur de puissance à 10 ampères. Faut-il, néanmoins, rappeler que les clients protégés ne représentent, en Wallonie, qu'environ 7 % des clients déclarés en défaut de paiement.

Que propose-t-on aux autres clients qui ne peuvent bénéficier du statut de client protégé et qui vivent parfois dans des conditions tout aussi précaires ? Ces personnes subissent alors des autocoupures.

Au moment du bilan et des choix politiques à venir, nous pensons que si, en électricité, les compteurs à budget restent une mesure acceptable, il faudrait à tout le moins garantir le droit à l'énergie en posant, chez tous les clients en défaut de paiement (qu'ils soient protégés ou non), un limiteur de puissance. Il serait dès lors indispensable qu'à l'instar de ce qui se fait à Bruxelles, un limiteur de puissance soit systématiquement couplé au compteur à budget.

En matière de gaz, nous réaffirmons notre position de considérer les compteurs de gaz à budget comme une mesure inadéquate. Les compteurs de gaz à budget devraient être abandonnés au profit de la négociation de plans de paiement adaptés aux capacités financières des personnes. L'outil "plan de paiement" devrait être privilégié et imposé aux fournisseurs. L'octroi de moyens financiers supplémentaires à destination des CPAS permettrait de renforcer les équipes de travailleurs sociaux chargés de prendre en charge les situations difficiles, de négocier des plans de paiement, de mettre en place des suivis individualisés. Cette prise en compte globale de la situation des personnes apporterait des résultats bien plus concrets et efficaces que la pose d'un compteur à budget.

CONTINUONS LE DÉBAT…

Notre position vis-à-vis de l'évaluation menée par la CWaPE est présentée, ici, de manière sommaire. Nous adresserons, prochainement, une note détaillée incluant l'ensemble de nos remarques au ministre régional de l'Énergie.

Nous espérons fortement que ce rapport ne constitue qu'un point de départ et non un aboutissement des réflexions menées autour du droit à l'énergie et de la manière de l'organiser en Wallonie. Il est indispensable que le point de vue des acteurs sociaux puissent être entendu et que nos revendications soient prises en compte afin de garantir à tous les citoyens un accès minimal à l'énergie, de leur permettre de mieux appréhender le fonctionnement du marché et de leur donner des moyens d'action lorsque des difficultés se posent dans leur relation avec les fournisseurs.

Lors du séminaire du 3 décembre, le ministre Jean-Marc Nollet s'est engagé à poursuivre les discussions avec l'ensemble des acteurs du marché par le biais de tables rondes thématiques. Nous restons à sa disposition. ■

Ⓐ Étude d'évaluation concernant les mesures sociales applicables en région wallonne, Commission wallonne pour l'Énergie, 13.10.2010.

Ⓑ Cette étude a été soumise au regard critique de l'ensemble des acteurs de terrain (fournisseurs, gestionnaires de réseaux de distribution, CPAS et associations sociales) lors d'un séminaire organisé le 3 décembre 2010 au palais des congrès de Namur par la Fédération des CPAS de l'Union des villes et communes de Wallonie.

La **Wallonie** veut se doter d'un **réseau électrique durable** et **intelligent**

ENTRETIEN AVEC FRANCIS GHIGNY, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION WALLONNE POUR L'ÉNERGIE (CWAPE), À PROPOS DE L'INSTALLATION DES COMPTEURS INTELLIGENTS ET DE L'ORGANISATION D'UN RÉSEAU ÉLECTRIQUE DURABLE ET INTELLIGENT (REDI)...

Propos recueillis par Paul Vanlerberghe
CSCE

Selon Francis Ghigny, président de la CWaPE, la priorité absolue doit être donnée au développement et à la modernisation du réseau de transport et de distribution de l'électricité. Le réseau doit pouvoir intégrer davantage de production renouvelable, souvent décentralisée, et acquérir la capacité d'une gestion dynamique du réseau. Les compteurs intelligents risquant d'être trop coûteux pour de nombreux ménages et non rentables pour la majorité des usagers, leur déploiement devrait se réaliser progressivement et serait réservé d'abord à des groupes cibles.

Ensemble!: l'Union européenne et les lobbies des fabricants de compteurs intelligents Ⓐ exercent une forte pression pour que soient installés ce type de compteurs dans chaque demeure. Quel est, selon vous, le rôle que les compteurs intelligents peuvent jouer pour promouvoir un paysage énergétique plus durable et plus renouvelable?

Francis Ghigny: "Nous lançons un appel aux gestionnaires de réseaux de distribution (les GRD) et aux autorités pour orienter, par le biais d'un groupe de travail spécifique, les investissements nécessaires dans le réseau électrique. La priorité doit aller vers les investissements qui permettent l'intégration totale et souple de l'énergie renouvelable dans le réseau et vers les investissements qui stimulent les économies d'énergie (URE). Nous voulons, ensemble, préparer la réalisation de réseaux électriques durables et intelligents.

Les compteurs dits intelligents ne sont pas, en ce moment, la priorité principale pour nous. Ils peuvent, tout au plus, apporter un effacement de la puissance demandée ou étaler la consommation dans le temps, mais ils ne réalisent pas une réelle économie d'énergie. Le déploiement généralisé de ces compteurs entraînerait un coût d'installation de 600 euros par ménage, soit un investissement d'un milliard d'euros pour la Wallonie. Ce serait la dépense de trop… s'il devait apparaître que cette dépense n'était pas compensée par des économies équivalentes.

Bien sûr, les compteurs électroniques avec des fonctions avancées auront un futur. Ces compteurs évolués pourront être installés chez des groupes cibles, là où c'est vraiment pertinent: d'abord chez les consommateurs qui le désirent, puis là où ils remplacent les compteurs à budget, chez les autoproducteurs, chez les gros consommateurs avec des applications effaçables, chez les gens qui ont des voitures électriques…"

Ensemble!: Dans les plans stratégiques des fournisseurs/producteurs, le déploiement généralisé des compteurs intelligents est fort lié à des projets pour une tarification multiple, y compris l'éventualité de plages tarifaires avec tranches horaires et multiples jours-types…

F. G.: "La tarification multiple est intéressante si elle n'est pas trop complexe. Mais une multitude de possibilités rendra la comparaison des tarifs très difficile. Les simulateurs qui comparent le coût de la fourniture d'énergie pourraient devenir obsolètes… Donc, le résultat pourrait être moins de transparence et nous savons que cela risque évidemment d'augmenter les marges. Ce mouvement pourrait avoir une certaine utilité pour les *smart consumers,* les consommateurs très avisés, mais le public général risque de s'y perdre. Cela risque d'être rentable seulement pour une tranche d'environ 10 % des usagers."

Ensemble!: Pourriez-vous détailler ce que vous entendez par développement d'un réseau électricité durable et intelligent?

F. G.: "Notre priorité est de réaliser un réseau d'électricité performant, physiquement fiable, et capable d'absorber les énergies renouvelables qui, ne l'oublions pas, doublent tous les trois ans en puissance. Nous avons baptisé ce projet REDI: réseaux électriques durables et intelligents. Ces réseaux doivent se baser sur la situation actuelle des réseaux, qui contiennent déjà une part d'intelligence, via les postes de la Télécommande centralisée (TCC).

Par exemple, il y a dans la partie est de la Wallonie, un potentiel formidable d'énergie éolienne. Mais le réseau, dans son état actuel, n'est pas capable d'incorporer et de gérer ce grand potentiel, s'il se réalise. Cela nécessitera un

investissement de taille, dans la capacité physique du réseau.

Mais il nous faut aussi développer tout de suite la capacité de gérer de façon dynamique et en temps réel le réseau d'électricité. Nous serons confrontés avec une production qui n'est pas toujours maîtrisable (photovoltaïque, éoliennes) et très décentralisée. Pour cela, nous devons développer les instruments de mesure et les possibilités des commandes à distance situées dans les postes de transformation. Il s'agit d'équiper plusieurs centaines de postes, pour capter les flux et les tensions sur le réseau. Cela peut nous donner une idée raisonnable et dynamique des besoins du réseau. Cela nous permet également d'agir sur la demande, en donnant des signaux en temps réel pour adapter le comportement, pour enclencher les compteurs multiples et les équipements qui y sont associés.

En plus des priorités que nous allons définir au niveau de la Wallonie, nous aurons, dans les années à venir, notre part à jouer dans le grand dessein du réseau au niveau de l'Europe Ⓑ. Bien entendu, on ne sait pas encore exactement combien de milliards d'euros cela va coûter au niveau des régions en Belgique. Mais il est significatif que la Commission européenne, dans sa communication récente sur les investissements à faire dans le secteur électrique au sein de l'Union, dresse un bilan pour le futur qui coûtera dans les mille milliards d'euros. En parallèle avec nos priorités, une des grandes priorités du *master plan* européen consiste à rendre possible l'intégration totale et souple des énergies renouvelables et non maîtrisables, surtout l'éolien. Cela constitue une raison de plus pour nous de ne pas engager la région dans des dépenses qui ne se retrouvent pas dans le grand plan pour un réseau durable et intelligent."

Ⓐ Le lobby officiel auprès de l'Union européenne des fabricants de compteurs intelligents : ESMIG – European Smart Metering Industry Group, boulevard A. Reyers 80 à 1030 Bruxelles. Voir www.esmig.eu

Ⓑ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà – Schéma directeur pour un réseau énergétique européen intégré. COM (2010) 677 final.

Ⓒ Énergie, Économie et Politiques, Jean-Pierre Hansen et Jacques Percebois, Éditions de Boeck Université, novembre 2010, Bruxelles.

Ⓓ Nouvelle organisation du marché de l'électricité. Projet de loi débattu et voté au Parlement français en 2010, qui entre en vigueur en 2011.

La rente nucléaire, une rente de rareté ?

Selon Jean-Pierre Hansen, la rente nucléaire n'existe pas ou, du moins, faudrait-il la renommer "rente de rareté"…

Dans leur livre monumental *"Énergie, Économie et Politiques"* Ⓒ, Jean-Pierre Hansen, ancien président administrateur délégué d'Électrabel, et Jacques Percebois, professeur à l'Université de Montpellier et directeur du Centre de recherche en économie et en droit de l'énergie, abordent tous les grands axes de l'économie de l'énergie : du charbon au pétrole en passant par l'électricité et le nucléaire.

Les grandes questions actuelles sur l'énergie verte et le rôle de certificats verts, ainsi que la controverse internationale sur la rente nucléaire, y sont traitées de façon académique.

Hansen et Percebois mettent en garde les autorités contre la "tentation du pouvoir régalien de prélever ces quasi-rentes apparues ex-post", car cela aurait comme résultat de décourager les investisseurs potentiels dans le futur.

Ils décrivent cependant, dans le détail, le mécanisme appliqué par l'État français pour capter la rente nucléaire réalisée par Électricité de France dans la production du parc historique nucléaire. Repris dans la loi NOMÉ Ⓓ, ce mécanisme consiste en la vente obligatoire et bon marché d'une portion de cette production aux autres fournisseurs du marché français, sur la base d'un "prix régulé".

La société civile flamande **critique les compteurs intelligents**

DANS LE CADRE DE LA CAMPAGNE "VLAANDEREN IN ACTIE", UNE TABLE RONDE ORGANISÉE AU SUJET DES COMPTEURS INTELLIGENTS A RÉVÉLÉ UN CONTRASTE INTÉRESSANT : LES REPRÉSENTANTS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE S'OPPOSENT AUX PROPOSITIONS DES EXPERTS DU SECTEUR.

/ **Paul Vanlerberghe**
CSCE

Le 5 octobre dernier s'est tenue la première grand-messe du compteur intelligent en Flandre. Au sein d'une modeste salle de cinéma de Gand, la table ronde patronnée par Freya Vanden Bossche, ministre flamande de l'Énergie, du Logement, des Villes et de l'Économie sociale, a été l'occasion de présenter la question des compteurs intelligents à un large public. Pour la première fois, cette problématique a donc pu sortir des cénacles d'experts et de professionnels du secteur énergétique, auxquels elle était jusqu'alors réservée.

LES DÉSACCORDS ENTRE LES GESTIONNAIRES DE DISTRIBUTION MIXTES ET PURS

La matinée était réservée aux interventions de l'organisateur de la journée, la VREG, le régulateur flamand de l'énergie, ainsi qu'aux présentations d'Eneco, un producteur néerlandais, et d'Enexis, un grand distributeur néerlandais. Ces prises de parole étant clôturées par les témoignages d'Eandis et d'Infrax, les coupoles des gestionnaires de réseaux de distribution flamands. Rapidement, au cours de ces discussions, il est devenu évident que l'unique son de cloche, entretenu par la VREG, à propos des compteurs intelligents, ne pourrait résister à la contradiction.

Certes, Eandis, la coupole des gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) mixtes Ⓐ, a affirmé, comme elle le fait depuis toujours, que le déploiement généralisé des compteurs intelligents chez tous les consommateurs résidentiels constitue une nécessité absolue, entre autres pour réaliser le développement d'un réseau intelligent. Eandis a également confirmé vouloir réaliser ce déploiement grâce à un moyen de communication basé sur la PLC (Power Line Communication) Ⓑ, une technologie pour laquelle Eandis a elle-même obtenu un brevet européen.

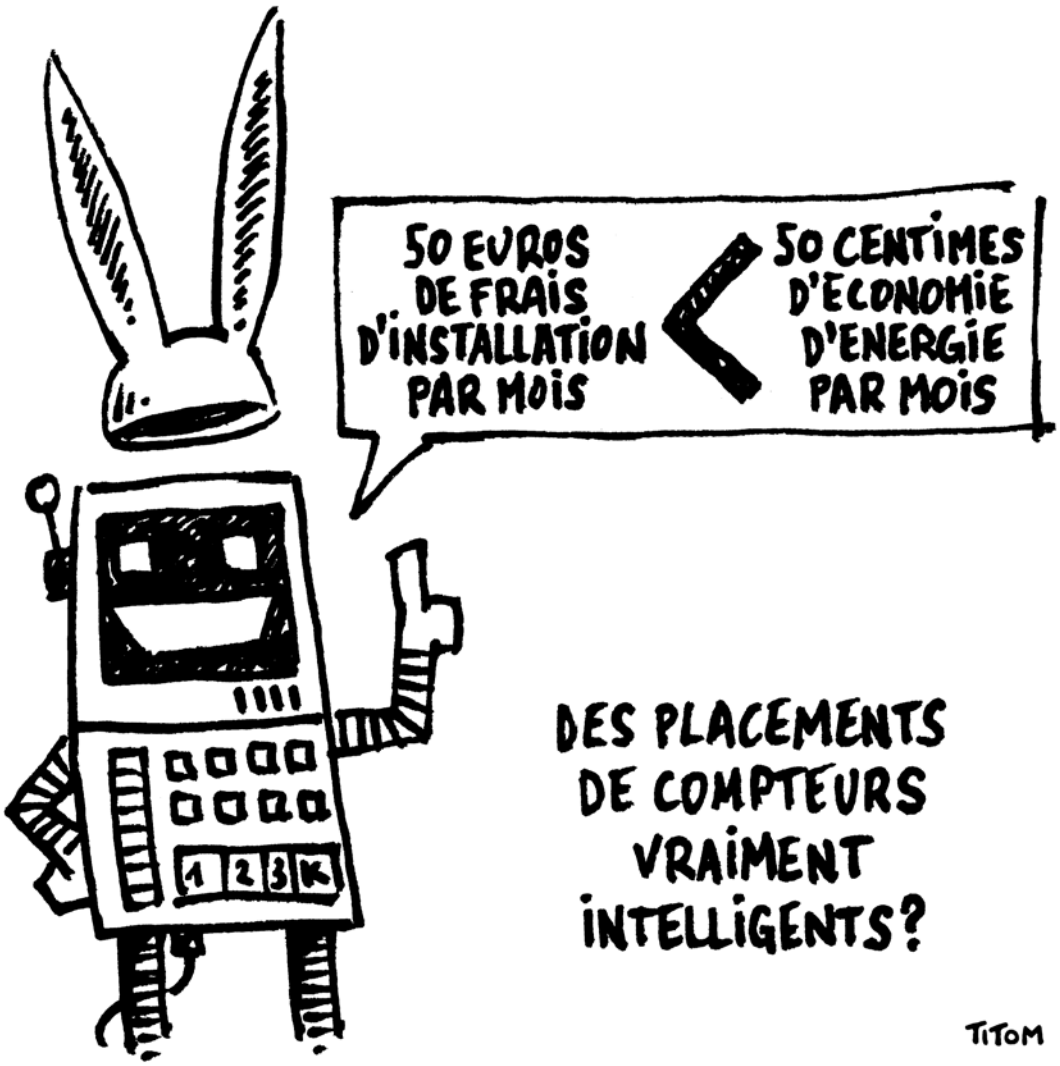
Néanmoins, quand est venu le tour d'Infrax, la coupole des GRD purs Ⓒ, un tout autre point de vue a été développé. D'une part, Infrax a exprimé des doutes quant à l'idée que le déploiement total est une nécessité pour la réalisation du réseau intelligent, et que les petits consommateurs peuvent y trouver leur profit. D'autre part, Infrax a reconnu se poser des questions sur la masse des communications nécessaires et souhaiter qu'il y ait des recherches plus approfondies quant aux avantages de la technologie PLC par rapport à celle basée sur le câble.

LES CRITIQUES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

L'après-midi du colloque a été consacrée à une table ronde à laquelle diverses organisations de la société civile étaient invitées.

Pieter Ledeganck, le représentant du Gezinsbond (le pendant flamand de la Ligue des familles), a souligné que l'ensemble du projet des compteurs intelligents pose nombre de problèmes qui restent, pour l'instant, sans solution. Selon lui, la question fondamentale vise à déterminer qui est demandeur de l'introduction d'une nouvelle technologie et de ce nouveau rapport de dépendance informatique. "Et si ce déploiement a effectivement lieu, qui devra payer pour cette introduction ?" s'est également interrogé M. Ledeganck. "Est-ce que les groupes qui le demandent et qui en tireront les avantages, vont aussi payer pour le déploiement ?"

Pour Ivo Mechels, le porte-parole de Test-Achats, ce débat doit être conçu dans le cadre plus vaste de la libéralisation de l'énergie. Qui veut juger des divers aspects des compteurs intelligents devra donc garder en tête le bilan de la libéralisation.
Pour Test-Achats, un déploiement éventuel doit se réaliser sur base volontaire et tenir compte du fait que le consommateur ne doit pas payer le coût de l'opération, que Test-Achats chiffre entre 70 et 200 euros par an.
Par ailleurs, le représentant de Test-Achats s'est également demandé, au cours de son intervention, à qui profiterait la nouvelle technologie proposée. Selon M. Mechels, celle-ci fera d'abord les beaux jours des fabricants de compteurs et, ensuite, des fournisseurs d'énergie, qui veulent coûte que coûte évoluer vers une segmentation du marché. Or, Test-Achats se positionne avec force contre cette idée de segmentation. Comme c'est le cas dans le secteur des assurances, cette logique fait du tort à l'idée de prestation de service général, qui jusqu'au moment de la libéralisation faisait partie intégrante des objectifs du secteur de l'énergie.



DES PLACEMENTS DE COMPTEURS VRAIMENT INTELLIGENTS?

Test-Achats exige donc une analyse coûts/bénéfices, avant de se décider sur le déploiement des compteurs intelligents ; une étude qui tienne compte des différents profils de consommation. L'association s'est, en effet, dite méfiante à l'égard des formules de tarification multiples et défend l'idée que les consommateurs doivent pouvoir choisir entre une facturation basée sur la consommation réelle du moment et une facturation comme celle qui est actuellement en vigueur, basée sur la consommation annuelle avec des acomptes mensuels.

Mieke Clijmans, porte-parole du projet Armoede en Energie-Samenlevingopbouw Vlaanderen, a encore été plus précise. Pour celle-ci, il semble clair que les compteurs intelligents ne sont pas nécessaires pour tous les consommateurs et surtout qu'ils ne sont pas avantageux pour tous. Le potentiel d'économie d'énergie chez les petits et moyens consommateurs, ceux qui sont groupés comme profils Db et Dc1 dans les statistiques, est très réduit et ne pourra en aucun cas compenser les coûts d'installation et de gestion annuelle. Selon le scénario présenté dans l'étude KEMA, qui préconise une réduction de la consommation entre 1,5 % et 4 %, les économies du consommateur moyen (Dc1) oscillent entre 10 et 28 euros par an, à mettre en balance avec un surcoût de 40 à 50 euros par an et par compteur.

Sur base de cette argumentation, Armoede en Energie demande donc une analyse coûts/bénéfices, différenciée par groupe-cible et par profil de consommation. Si la décision devait être prise de déployer les compteurs intelligents, Armoede en Energie exige que les consommateurs aient le libre choix entre les tarifs existants et les nouvelles formules tarifaires, encore inconnues mais envisagées dans les systèmes de tarif du moment de la consommation Ⓓ.

D'AUTRES PRIORITÉS

Lors de la table ronde, le Bond Beter Leefmilieu-Vlaanderen (BBL-Vlaanderen) a formulé, quant à lui, deux priorités qu'il estime cruciales. La première est relative à un réseau intelligent pouvant intégrer de façon complète la production renouvelable et décentralisée. Le second principe à défendre renvoie à l'effort continu d'une réduction de la consommation ou l'utilisation rationnelle de l'énergie (URE). En effet, le potentiel de réduction de consommation causé par les compteurs intelligents est, selon la porte-parole Sara Van Dyck, très réduit. Une étude publiée par l'université de Delft aux Pays-Bas a confirmé que tous les effets de réduction ou de conservation de l'énergie s'évaporent après quelques mois. Il est donc nécessaire de favoriser d'autres mesures de conservation de l'énergie, si là réside l'objectif réel.

Pour clôturer la journée, la parole était confiée au médiateur fédéral de l'Énergie. Selon Éric Houtman, l'Union européenne a clairement ancré le débat sur les compteurs intelligents dans celui de la protection du consommateur. De plus, il a estimé, devant un public attentif, que les compteurs intelligents n'auraient de sens que dans le cadre de la réalisation d'un concept de réseau intelligent. Selon M. Houtman, "même les scénarios éventuels d'une réduction de la consommation de 10 ou 15 % suite à l'installation des compteurs intelligents ne suffisent pas à justifier le déploiement massif de ceux-ci. Un investissement comparable, dans l'isolation des logements par exemple, peut garantir des résultats pour la société et des effets favorables pour les ménages bien supérieurs et préférables."
Et celui-ci d'ajouter, qu'au cas où les compteurs intelligents étaient déployés, l'intérêt du consommateur devait être respecté et toute commercialisation des données de comptage strictement proscrite. ■

Ⓐ Les intercommunales ou gestionnaires de réseaux de distribution mixtes sont composés majoritairement par les communes et pour 30 % par l'investisseur privé Électrabel. Ils fournissent environ 80 % du réseau d'électricité et de gaz en Flandre.

Ⓑ La PLC est une des techniques pour envoyer les communications du compteur intelligent vers le "data centre", technique qui transfère les signaux par le réseau électrique (power line) aussi bien pour les compteurs de gaz que ceux d'électricité. L'autre technologie bien en vue est celle qui envisage d'utiliser le réseau du câble.

Ⓒ Les intercommunales ou gestionnaires de réseaux de distribution purs sont constitués par les communes et fournissent environ 20 % du réseau d'électricité et de gaz en Flandre.

Ⓓ Tarif du moment de la consommation. Désigné communément dans la littérature comme TOU – Tarif of Use.

Pour construire l'avenir, la **CSC** exige la **fin** de l'**économie casino**

CE SONT PLUS DE 1 200 PARTICIPANTS QUI SE SONT RÉUNIS CES 21, 22 ET 23 OCTOBRE À OSTENDE À L'OCCASION DU 34E CONGRÈS STATUTAIRE DE LA CSC Ⓐ. IL S'AGISSAIT POUR LA CSC DE POSER LES BALISES POUR L'AVENIR SUR DES QUESTIONS AUSSI IMPORTANTES QUE L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE, LA GLOBALISATION ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE Ⓑ.

/ **Sébastien Robeet**
CNE

Un congrès est toujours un moment important dans la vie d'une organisation. Garant de la démocratie interne, il en assure aussi la vitalité. Quand il s'agit de la première organisation des travailleurs de Belgique, affiliant plus de 1 600 000 membres, et que ce congrès est organisé en pleine crise politique, il s'agit aussi d'un moment très important pour tout le pays.

Les congressistes étaient tous mandatés, soit par leur centrale professionnelle, soit par leur fédération régionale et nourris des débats réalisés lors de la large consultation préparatoire qui a retenu l'attention de tous pendant plus d'un an. Parmi eux, soixante représentants de la CNE, munis également des positions de notre centrale redéfinies tout récemment dans le cadre des congrès de juin 2009 et septembre 2010 Ⓒ.

> **"UN IMPÔT SUR LES GROSSES FORTUNES, UNE TAXE SUR LES TRANSACTIONS FINANCIÈRES, UNE VÉRITABLE TAXATION SUR LES PLUS-VALUES"**

Sur le plan démographique, ce sont les questions relatives à l'allongement de l'espérance de vie, notamment en termes de financement des soins de santé et des pensions, qui furent au centre des débats. Mais aussi les évolutions des modèles familiaux et les questions que cela pose en matière d'organisation de notre système de protection sociale (la taille moyenne des ménages est passée de 3 personnes en 1970 à 2,4 en 2008 et la moitié de la population de la capitale est composée d'isolés), ainsi que l'élaboration d'une politique d'immigration.

Les débats sur la globalisation ont notamment donné lieu à une clarification entre les concepts de mondialisation au sens des relations entre les personnes et les peuples du monde et la globalisation en tant que système global d'exploitation fondé sur la dérégulation de l'économie et de la finance. Pour sortir de l'économie casino, le monde a besoin de régulations, mais aussi d'un nouveau paradigme qui ramène la sphère financière au service de la démocratie, du développement et du respect de l'environnement. Les questions environnementales, de la limite des ressources à la saturation de la capacité d'absorption de nos rejets par notre planète, imposent des changements radicaux. Interroger notre modèle fondé sur la croissance, explorer les alternatives et évoquer la nécessaire transition constituent autant de questions qui furent débattues dans le troisième thème.

Si la démocratie des débats exige un grand formalisme et la rigueur d'organisation, il n'en est pas moins vrai que la méthode éprouvée a permis durant les trois jours une véritable participation de tous. Le congrès fut rehaussé par la présence de nombreuses délégations étrangères. Cela, dans la tradition de la CSC qui a toujours joué un rôle majeur dans la construction du syndicalisme international, au sein de la Confédération européenne des syndicats et de la Confédération syndicale internationale. Ce fut un congrès fructueux, débouchant sur l'adoption en plénière de quarante et une lignes de force et près d'une centaine de résolutions d'activité. Autant de balises pour assurer dans les années à venir la capacité d'action de la CSC dans la cohérence entre ses différentes organisations.

Dans son discours de clôture d'un congrès tourné vers l'avenir, le président Luc Cortebeeck n'a pas manqué d'évoquer l'actualité. Soulignant combien l'instabilité était dangereuse, il a rappelé fermement les exigences de la CSC en matière de réforme de l'État, à savoir la nécessité de préserver le financement des pouvoirs publics fédéraux et la nécessité de renforcer la Sécurité sociale ; ainsi que l'ensemble des mécanismes de solidarité de tous les travailleurs, quel que soit

l'endroit où ils vivent, l'endroit où ils travaillent. Pas question donc pour la CSC de toucher ni à la Sécurité sociale, ni au droit du travail, ni au mécanisme de concertation sociale. La CSC dénonce ceux qui utilisent la réforme de l'État comme levier pour pouvoir élaborer une politique essentiellement destinée à rencontrer les intérêts des entreprises et des gros revenus, en tentant notamment d'organiser le dumping social à l'intérieur de la Belgique ; ce qui mènera immanquablement à l'appauvrissement et au démantèlement des équipements sociaux.

Luc Cortebeeck a également insisté pour que le nécessaire assainissement budgétaire protège les allocataires sociaux et préserve les équipements collectifs, déclarant qu'il doit se faire en travaillant prioritairement sur les recettes par un impôt sur les grosses fortunes, une taxe sur les transactions financières et une véritable taxation sur les plus-values. ■

Ⓐ Vous pouvez retrouver l'essentiel du congrès 2010 de la CSC sur le site www.construisonsdemain.be

Ⓑ Cet article a déjà été publié dans Le droit de l'employé (comme l'encadré consacré à la CNE).

Ⓒ Voir encadré.

Congrès CNE 2010 : un œil sur le guidon, un regard sur la route, une vision sur le paysage

Suite à trois thèmes que le précédent congrès avait jugés trop neufs ou trop vastes pour être tranchés séance tenante, le congrès de la CNE a été convoqué en septembre 2010. Ces trois questions sont : Quels sont les biens et services publics essentiels ? Quelle démocratie économique et sociale dans nos entreprises ? Et enfin, la croissance fait-elle le bonheur ? Pour chacun des trois débats, la préparation a mis en évidence la difficulté d'articuler des propositions "réalistes" et des perspectives plus ambitieuses de modification du système lui-même. Opposer les unes aux autres mène à des impasses : on ne peut ni faire fi des contraintes dans lesquelles on vit, ni renoncer à les défaire. Le débat doit se mener sans emphase ni romantisme, mais en vue d'augmenter la puissance et l'effectivité du mouvement ouvrier.

Le congrès a donc réfléchi en ayant à la fois un œil sur le guidon, un regard sur la route et une vision sur le paysage. Dans chacun des trois thèmes, les résolutions adoptées visent d'abord dès aujourd'hui, et donc à l'intérieur des règles du jeu assez défavorables qui prévalent, à résister : des priorités de court et moyen terme visent donc l'utilisation maximale et l'amélioration de tous les outils que nous laissent ces règles du jeu. Ensuite, par-delà la défense et l'amélioration de nos acquis, les résolutions adoptées appellent à des réformes importantes du système économique et politique.

Enfin, plus profondément encore, l'examen des causes des menaces que nous affrontons conduit à un troisième plan de réflexion, qui dépasse les résolutions des trois thèmes : nous le savons depuis longtemps, le système capitaliste est à l'origine des dérives que nous dénonçons. Et même si une optique "révolutionnaire" au sens de la suppression du capitalisme global et de son remplacement par un autre système n'est ni dans nos missions ni dans nos moyens, la CNE ne renonce pas à exprimer, dans un quatrième texte, et en termes alors d'aspirations de long terme plus que de programme d'actions et de revendications, comment le travail, l'entreprise, l'économie et la société devraient être, idéalement, si l'emprise du capital était desserrée.

QUELS SONT LES BIENS ET SERVICES PUBLICS ESSENTIELS ?

Les crises économiques successives depuis les années 70, de même que le développement de pensées libérales et néolibérales au niveau européen depuis les années 90, ont tout doucement mis à mal ce qui constitue le socle d'une société démocratique, sociale et solidaire.

Plutôt que de nous attacher à définir de manière exhaustive les biens et services que nous défendons, nous avons souhaité catégoriser un socle de biens et services qui doit être sorti de toute logique marchande afin d'assurer à l'ensemble de la population et non pas uniquement aux plus nantis, protection, accompagnement, bien-être, sécurité, solidarité et conditions de vie décentes.

QUELLE DÉMOCRATIE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DANS NOS ENTREPRISES ?

La domination actuelle de la finance sur l'ensemble de l'économie conduit à ce que la nature même des entreprises soit transformée. L'entreprise devient de moins en moins le lieu concret d'un travail collectif et d'une production et de plus en plus une "valeur" boursière réduite à sa rentabilité et à la valeur de sa cotation en bourse.

La question des risques et des pouvoirs au sein de l'entreprise pointe fondamentalement le manque de démocratie à ce niveau : les propriétaires n'ont jamais eu autant de pouvoir et si peu de risques qu'aujourd'hui. A contrario, les travailleurs encourent toujours plus de risques (licenciements, contrats précaires…) sans voir leur pouvoir augmenter corrélativement.

LA CROISSANCE FAIT-ELLE LE BONHEUR ?

Depuis les années 50, la plupart des acteurs politiques et sociaux estiment que le progrès social passe nécessairement par la croissance. Grâce à celle-ci, il semble possible de réconcilier le capitalisme et l'amélioration des conditions de vie des travailleurs. Cette vision des choses est néanmoins critiquée dès les années 60 : la religion de la croissance crée des inégalités sociales, produit une société de consommation et provoque des dégâts écologiques. Ces mouvements critiques mettent ainsi en évidence les limites naturelles et existentielles de la croissance.

La réponse politique principale à ces déséquilibres a été le discours du développement durable : il ne remet pas en cause la croissance, mais les conséquences de la croissance. Le développement soutenable, en revanche, requiert une mise en question de la croissance elle-même.

Un **droit pénal** aux **relents guerriers**

NEUTRALISER L'ENNEMI PAR TOUS LES MOYENS Y COMPRIS LES PLUS INHUMAINS, TEL EST LE MOTEUR DU DROIT PÉNAL DE L'ENNEMI DONT LA DOCTRINE DANGEREUSE EST EN PASSE DE S'ÉTENDRE À TOUTE LA SPHÈRE PÉNALE ET BIENTÔT À TOUTE LA SOCIÉTÉ.

/ **Éva Detierre**
Juriste, CSCE

Le démantèlement des camps de Roms en France est probablement l'image qui restera accrochée dans la mémoire collective de l'été 2010. Ici, pas de procès, des bulldozers, pas de juges, des CRS, pas d'avocats, des cris d'enfants et de pauvres masures démantelées.

Pour ces Roms, jetés hors de France, renvoyés vers un "chez eux" qui n'en veut pas non plus, il n'y aura pas de procès. La mesure les frappera collectivement par le biais de circulaires ministérielles. La violence de l'État les aura atteints en plein cœur dans ce qu'ils ont de plus précieux, de plus intime : leurs enfants, leurs parents, leurs amis. La police aura agi directement sur leurs corps, brandissant parfois, pour la forme, des ordonnances d'un juge mais seulement après avoir évacué tout le camp. Elle les déplacera comme des objets inutiles dans des avions affrétés pour eux, corps traçables par leurs empreintes diverses, des pouces à l'ADN. Cette action directe de la police française sur un groupe d'individus stigmatisés en raison de leur dangerosité présumée est un exemple cru de ce que peut être l'application de la doctrine du "droit pénal de l'ennemi" à la population d'un pays.

De multiples exemples de l'application de cette doctrine existent. La semaine du camp No Border du 25 septembre au 3 octobre 2010 à Bruxelles en a été une nouvelle illustration. Là aussi la police a agi sur les individus en fonction de ce qu'ils sont et non de ce qu'ils ont fait, procédant à plus de 500 arrestations au faciès ou plutôt au look vestimentaire, blessant brutalement des dizaines de personnes et fichant tous ceux et celles qui se rendaient aux manifestations.

> **"LA POLICE AGIT SUR LES INDIVIDUS EN FONCTION DE CE QU'ILS SONT ET NON DE CE QU'ILS ONT FAIT."**

L'HUMAIN : UN OBJET DANGEREUX

De telles pratiques policières ne peuvent pas être critiquées seulement au nom des droits humains. La violation est évidente certes mais la dénoncer ne suffit pas pour comprendre l'enjeu de ce qui se passe sous nos yeux depuis plus d'une décennie car les pratiques policières qui se répètent sont l'indice de l'extension à toute la société d'une doctrine pénale, basée sur la dangerosité, qui s'est développée pour combattre les ennemis désignés par l'État comme pouvant mettre en danger cette société. On ne peut donc pas se satisfaire de s'indigner de la violation des droits reconnus dans les constitutions nationales ou les conventions de sauvegarde des droits humains, parce qu'en se limitant à cela on évite de poser la question de la nature de l'État dans lequel nous vivons : un État qui ne reconnaît plus un caractère humain à ses ennemis désignés. Ni humain ni animal mais objet dangereux qu'il faut neutraliser. Comme le relève la professeure de droit Mireille Delmas-Marty, "des termes comme le principe de précaution invoqué face au risque de récidive, ou de 'traçabilité' pour justifier la surveillance électronique, suggèrent la métamorphose de l'être humain en objet dangereux, objectivation au sens littéral" Ⓐ.

La critique doit donc passer par un questionnement sur l'évolution du droit pénal, du droit de punir et pour cela, il faut remonter un peu dans le temps, à l'époque de la naissance du droit pénal dit classique et se demander ce qui a changé. Ce droit pénal, celui des Lumières et de Beccaria Ⓑ, a été construit sur la relation crime-sanction. Dans ce type de droit, les délits et les peines sont écrits dans la loi et nul ne peut être condamné sans avoir commis une infraction à la loi, infraction clairement définie dans celle-ci. Le droit pénal devait être accessible et prévisible. Né avec la constitution des États démocratiques, il prend comme postulat la liberté des individus. Ceux-ci sont responsables des actes qu'ils posent et passibles de subir une peine s'ils enfreignent la loi pénale. C'est un droit basé sur le mythe du contrat social passé entre l'État et les individus et dans lequel ceux-ci ont renoncé par des dispositifs de disciplination aux activités qu'ils exerçaient librement en échange de la protection de leurs droits. Ce droit classique n'a jamais vraiment existé en tant que tel car d'autres conceptions du droit se sont mélangées à lui et ont mené notamment à l'élaboration du droit des fous, mélange de pouvoir judiciaire et de savoir médical qui enferme ou interne, selon la formule acceptée, le malade mental pour un temps infini. Michel Foucault a

AU LOOK! ARRESTATIONS PRÉVENTIVES DE MASSE. BRUXELLES, 29.09.2010

magnifiquement saisi ce mariage du pouvoir et du savoir (médical) dans son livre "Histoire de la folie à l'âge classique" **C**. De cette approche sont nées les législations de défense sociale qui écartaient les fous loin de la société.

L'école dite positiviste a été celle qui a élaboré ce droit pénal basé sur la dangerosité de l'individu. Opposée au droit pénal classique, elle s'est inspirée de la médecine pour élaborer sa théorie. Des juristes comme Lombroso **D** voyaient dans le délinquant non un citoyen qui a enfreint la loi pénale mais un "microbe social", un danger menaçant l'équilibre de la société que l'État se doit d'écarter, voire d'éliminer. Cette doctrine annonce ce qui est mis en place depuis quelques années et qui avait déjà été théorisé par le juriste allemand Carl Schmitt, par ailleurs ancien membre du parti nazi. Celui-ci a aussi développé l'idée du nécessaire anéantissement de "l'ennemi" par la force du pouvoir souverain et a servi de caution juridique aux décisions d'extermination du troisième Reich. Ce juriste pour le moins controversé a élaboré des théories sur l'état d'exception, la dictature, le combattant irrégulier qui aujourd'hui, surtout après le 11 septembre 2001, se retrouvent au cœur des dispositifs mis en place mondialement. La filiation est honteuse puisque chacun sait maintenant où mènent ces théories guerrières, toutefois elles ont le mérite en se déployant de dévoiler des rouages cachés de l'État.

Aux États-Unis, où précisément les politiques cachent moins leur jeu qu'en Europe, Bush junior a pu sans complexe appeler à combattre "l'ennemi combattant illégal", à le sortir du droit de la guerre, du droit de Genève et à l'anéantir sans autre forme de procès. Bush mis sur la touche, on peut constater malheureusement que ses "Patriot Acts" demeurent et que les camps de Guantanamo et de Bagram se vident difficilement. Les dispositifs d'exception comme ces camps d'internement, la torture, la détention sans procès ni charges ou la sous-traitance des exactions et des internements dans des pays tiers, sont devenus permanents et s'étendent à l'ensemble du monde. Ce qui fait dire à certains auteurs que l'état d'exception est devenu la normalité **E**.

Les États européens ont transformé leurs législations pénales à la suite des États-Unis en puisant dans leur histoire propre des références doctrinales : l'école positiviste du XIXe siècle bien sûr, Carl Schmitt mais aussi des doctrines militaires de contre-insurrection élaborées lors de la répression des luttes d'indépendance des colonies françaises et britanniques. Ainsi, au fil des années, par l'introduction de lois d'exception, le droit pénal plus ou moins classique s'est mué en ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui le droit pénal de l'ennemi, théorisé par le juriste allemand Günther Jakobs, **F** qui oppose, pour sa part, le citoyen, doté d'une personnalité juridique entière, à l'individu dangereux, à l'ennemi. "La culpabilité est réservée au citoyen car, malgré l'acte qu'il a commis, on peut attendre de lui qu'il se comportera à l'avenir de manière légale. La dépersonnalisation qu'il subit est limitée à la seule contrainte de la peine en rétribution de son acte. La dangerosité interdit une telle attente. La société doit se protéger, comme elle se protège contre un ennemi, si et aussi longtemps qu'elle ne peut pas attendre de l'individu qu'il se comportera de manière légale, et la contrainte, donc la dépersonnalisation, est plus ou moins forte selon les cas, elle peut devenir extrême." **G**

→

DROIT D'EXCEPTION DEVENU PERMANENT

Ce droit pénal qui s'adresse à l'ennemi est au départ un droit constitué de lois d'exception votées dans l'urgence et justifiées par la dangerosité d'un ennemi appelé parfois "terroriste", "narcotrafiquant", "pirate" ou "étranger". C'est un droit élaboré dans des instances internationales plus ou moins secrètes comme le Groupe TREVI ou des boîtes à penser peuplées de criminologues aux tendances sécuritaires et de fonctionnaires des ministères de l'Intérieur et de la Justice. Il a été introduit petit à petit dans les législations nationales des États souverains via des directives européennes ou des conventions internationales, voire seulement des accords de coopération, selon une méthode rodée appelée *policy laundering* par référence au blanchiment d'argent et qui consiste à utiliser les institutions internationales pour mettre en place des politiques qui se heurtent à la résistance des institutions nationales [H].

Droit d'exception, il scelle aussi la primauté de l'exécutif sur le législatif non seulement dans son élaboration mais aussi dans son application à travers le pouvoir exorbitant réservé aux procureurs et à la police. Au nom de l'efficacité, il fusionne des forces qui, par souci de démocratie, avaient été séparées au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, à savoir la police et la sûreté, dont les actions sortent maintenant du contrôle des parlements ou même des juges comme le prévoit en Belgique la loi sur les méthodes particulières [I].

Centré sur la notion de dangerosité, il mobilise la peur des populations contre des dangers réels ou irréels pour mieux faire accepter le contrôle sur leur vie. La police ne cherche plus seulement à capturer des suspects d'actes délictueux ou criminels, elle multiplie les enquêtes proactives pour arrêter l'individu "dangereux" avant la commission d'un délit. Elle s'associe aux organes de la Sûreté de l'État pour traquer le danger, la menace en utilisant les technologies de pointe les plus avancées (profilage, statistiques). En Belgique, on a créé à cet égard un "Organe de coordination pour l'analyse de la menace" [J] sous l'autorité conjointe des ministres de la Justice et de l'Intérieur qui scrute et analyse en permanence la fameuse menace. L'OCAM a pris la succession du Groupe interforces antiterroriste créé par l'arrêté royal du 17 octobre 1991.

> **"LE DÉLINQUANT EST PERÇU NON COMME UN CITOYEN QUI A ENFREINT LA LOI PÉNALE MAIS COMME UN 'MICROBE SOCIAL' QUE L'ÉTAT SE DOIT D'ÉCARTER VOIRE D'ÉLIMINER."**

Des méthodes prohibées dans le passé comme les écoutes téléphoniques ou les caméras cachées sont légalisées. La garde à vue devient le point nodal et se prolonge de manière disproportionnée. Particulièrement en France où, en 2009, 790 000 mesures de garde à vue ont été décidées [K] et où l'État s'est vu condamner par son Conseil constitutionnel et par sa propre Cour de cassation pour avoir limité la présence de l'avocat pendant la période de garde à vue y compris dans les régimes dérogatoires contre le terrorisme ou la criminalité organisée [L]. Notons à cet égard que la Belgique est à l'arrière-garde en ce qui concerne la présence de l'avocat au moment des interrogatoires de police et qu'un timide changement se met actuellement en place sous pression de la Cour européenne des droits de l'homme.

Le droit pénal de l'ennemi fait aussi appel à des technologies de pointe qui franchissent allègrement les barrières de la vie privée, toujours au nom de l'efficacité et de l'urgence. Les fichiers et l'interconnexion des banques de données à caractère personnel se multiplient. Ces nouvelles technologies fournissent des preuves prétendument scientifiques qui font parler les corps quand le droit au silence permettait au suspect de ne pas s'accuser lui-même. En matière de preuves, on donne une parole aux témoins anonymes, témoins masqués parce que tout est bon, même la délation secrète qui ne permet pas de se défendre. Car tout devient secret, affaire de police, où le procès pénal, en spectacle prime time, dit la peine qui ne sera même pas celle qu'exécutera le condamné puisqu'un internement de sûreté pourra la prolonger indéfiniment. Dans le droit pénal de l'ennemi, les peines existent toujours et sont même aggravées mais leur caractère change car si la dangerosité du délinquant est établie par de prétendus experts, la peine sera prolongée et deviendra une mesure d'éloignement de la société, de mise à l'écart sans retour possible [M].

CONTAMINATION DU DROIT PÉNAL GÉNÉRAL

Élaboré pour lutter contre des ennemis présentés comme extrêmement dangereux, le droit pénal de l'ennemi s'invite dans les procès correctionnels même si ceux-ci ne concernent pas les terroristes ou les grands criminels transnationaux. Il contamine en quelque sorte le droit pénal général, celui que Günther Jakobs voulait réserver aux citoyens. Que constate-t-on déjà au quotidien des chambres pénales sinon l'utilisation systématique en France de la garde à vue pour les petits délinquants, les consommateurs de drogue ou les manifestants, l'allongement partout en Europe des peines pénales et l'utilisation de mesures de sûreté après l'exécution de ces peines, l'introduction de procédures accélérées, de procédures sans instruction préalable, l'utilisation de méthodes particulières d'enquête, le développement des pouvoirs du parquet. Les conditions de détention des détenus de droit commun commencent à ressembler à celles mises en place par les lois d'exception relatives au terrorisme. L'Italie, maintes fois condamnée par les Cours européennes des droits de l'homme, maintient les prisonniers sous l'emprise d'un Département de l'administration des prisons, exempt de tous contrôles judiciaires. Le Code pénal espagnol a été modifié en 1995 et 1998, ce qui a provoqué une augmentation exponentielle des emprisonnements : de 8 440 en 1975, ils sont passés à 76 090 au 31 décembre 2009. Changement du Code pénal mais aussi de la procédure pénale avec l'introduction en 2003 (Loi 38/2002) de la procédure accélérée, basée sur les rapports de police.

Cette perversion du droit pénal général par la doctrine du droit pénal de l'ennemi suggère qu'il y a donc citoyen et citoyen. Le bon, proche du pouvoir, riche de préférence ou le pauvre domestiqué qui ne flirte pas avec les interdits et ne se rend pas coupable d'incivilités. À celui-là, on appliquera ce que des juristes italiens nomment le "droit pénal de l'ami" et, en Italie, il apparaît avec une grande acuité notamment à travers les lois sur mesure votées en matière de prescription, de corruption, d'immunité de hauts dirigeants de l'État mais aussi à travers la légitimation de la violence privée pour la défense de la propriété.

SI L'AUTRE EST UN ENNEMI...
L'extension à la sphère générale du droit pénal du concept de dangerosité n'est pas le fruit d'un hasard malheureux, car alors le hasard se répéterait partout dans le monde puisqu'il touche aussi bien les communautés mapuches originaires du sud du Chili que les avocats des détenus basques ou les sinistrés de l'Aquila en Italie, sans parler des étrangers en Grande-Bretagne. Il procède donc d'une volonté de changement en profondeur du système pénal face à la crise généralisée du système économique qui pousse de plus en plus de monde au désespoir et à la misère. L'ensemble de la société ne reste pas indemne dans un tel processus de suspicion généralisée. Lorsqu'une législation pénale est basée sur la dangerosité des individus, l'État et tous les dispositifs doivent surveiller chaque individu.
Si l'autre est un ennemi, l'ennemi est partout et nous sommes tous l'ennemi d'un autre. La surveillance doit donc être partout tant dans l'espace privé que dans l'espace public. Tous les actes non conformes au modèle sociétal doivent être criminalisés pour pouvoir être surveillés. En s'étendant à toute la société, les lois d'exception qui n'ont jamais amené un État à déclarer l'état d'urgence comme le permet en Europe l'article 15 de la convention de sauvegarde des droits de l'Homme ⓝ, dévoilent précisément l'existence bien réelle d'un tel état d'exception.

"LORSQU'UNE LÉGISLATION PÉNALE EST BASÉE SUR LA DANGEROSITÉ DES INDIVIDUS, L'ÉTAT DOIT SURVEILLER CHAQUE INDIVIDU."

Les exemples sont nombreux et variés. À Bruxelles, la carte de transport MOBIB, carte nominale qui garde en mémoire les déplacements de chaque utilisateur, oblige tous ceux qui fréquentent un transport en commun à franchir les portiques qui violent leur vie privée. C'est absurde et inutile mais cela habitue chacun à se plier à la règle. Le petit geste anodin de passer la puce devant l'appareil est un geste d'allégeance puisque, le faisant, chacun accepte le contrôle de ses déplacements. En France, certains ont proposé de détecter à la crèche les enfants violents car tant qu'à faire autant commencer tôt ; en Belgique, les "incivilités" deviennent passibles d'amendes ; partout en Europe, les cameras de surveillance quadrillent les villes ; dans les habitations, les compteurs intelligents connaissent tout des habitudes des occupants ; les données personnelles aussi privées que l'ADN sont stockées dans des banques de données, le refus de donner son ADN est un délit ; le nomadisme est pourchassé. Tous les comportements hors norme sont stigmatisés et punis : parler dans une cage d'escalier, être sale ou manger dans le métro, arrêter sa caravane sur un terrain public ou privé, occuper une maison vide, un terrain en friche. La liste est longue. Le découpage des territoires urbains en zones à risques ou à moindres risques est encore un indice de l'expansion de la théorie du risque à l'ensemble de la société.

Ce qui est visé ici au moyen de méthodes nouvelles, soutenues par des technologies de pointe procurant de plantureux bénéfices aux entreprises les fabriquant, ce sont les individus et les groupes →

➔ qui présentent un risque pour un système qui ne peut plus les intégrer dans un filet social déchiré et pour cibler ces groupes ou ces individus, il faut les surveiller.
Le droit pénal et la répression pourront-ils remplacer des politiques sociales ? C'est le pari fait aux États-Unis, où les prisons sont remplies de pauvres mais où la pauvreté ne cesse de grandir.
Les politiques décidées en Europe, avec un léger décalage dans le temps, s'inscrivent dans le même dispositif sécuritaire. Et ceux qui voudront contester cet état d'exception devenu la normalité seront qualifiés de terroristes car la notion de délits politiques disparaît, abandonnant le champ de la contestation politique au seul citoyennisme bien cadré. Tout le reste devient criminel. Toute action hors de la limite tracée devient insurrection contre l'ordre établi et réprimée comme telle par les dispositifs de répression devenus dispositifs de contre-insurrection.

A Mireille DELMAS-MATHY "Cours : Libertés et sûreté dans un monde dangereux, Études juridiques comparatives et internationalisation du droit", Annuaire du Collège de France, 109/2010, pp. 603 à 627.

B Cesare BECCARIA (1738-1794), Des délits et des peines, où il s'oppose à la peine de mort.

C Michel FOUCAULT, Histoire de la folie à l'âge classique, Gallimard, 1972.

D Cesare LOMBROSO (1835-1909), L'Homme criminel.

E Georgio AGAMBEN, Homo Sacer II, 1. État d'exception, traduit par Joël Gayraud, Paris, Seuil, 2003.

F Lire "Droit pénal de l'ennemi et droit pénal de l'inhumain", RSC 2009, pp. 3 à 68.

G http://www.college-de-france.fr/media/int_dro/UPL28027_Giudicelli_droit_pénal_de_la_dangerosité_06_09_09.pdf

H Mireille DELMAS-MATHY, ibid.

I Loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête qui a modifié le Code d'instruction criminelle.

J Loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace.

K Le Monde du 19 octobre 2010, "La garde à vue française non conforme au droit européen".

L Cassation française du 19 octobre 2010, arrêt rendu sur avis conforme du parquet général.

M Voir les articles 34 bis et suivants du Code pénal (De la mise à la disposition du tribunal de l'application des peines) et la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental.

N "en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation".

L'ennemie publique n° 1 a six ans !

Alyssa Thomas, une jeune Indienne de 6 ans, a été inscrite sur une liste américaine répertoriant les terroristes recherchés. Ses parents ont protesté : si la gamine peut parfois "terroriser" sa petite sœur, elle n'en devient pas pour autant un danger pour les citoyens et n'a pas sa place sur une liste aux côtés d'Oussama Ben Laden.
Mais le combat des Thomas aura été vain. Le gouvernement américain a signifié à la famille de la petite Alyssa que "rien dans le dossier de l'enfant ne serait changé" ! ■

(7sur7.be, 28-06-2010)

Ali Aarrass, un Belge pas comme les autres ?

Ali Aarrass est né à Melilla. Dès son plus jeune âge, avec une partie de sa famille, il va vivre en Belgique, où il obtient la nationalité et réussit ses études. Il finit néanmoins par rejoindre son père resté dans l'enclave espagnole située en territoire marocain… où il est arrêté !
C'est la conséquence des attentats survenus à Casablanca en 2003. De présumés "terroristes" ont accusé notre compatriote dans cette affaire. Bien que ces détenus soient revenus, par la suite, sur leurs accusations arrachées sous la torture, c'est trop tard : le mal est fait.
Certes, après trois années d'enquête, sans la moindre preuve à charge, la justice espagnole blanchit Ali. Pourtant, le ressortissant belge demeure incarcéré… dans l'attente de son extradition vers le Maroc.
Amnesty International Espagne a vigoureusement réagi : "Exhortez les autorités à ne pas extrader Ali Aarrass vers le Maroc car il risquerait d'être détenu au secret, de subir des actes de torture et d'autres mauvais traitements, ainsi que d'être victime d'un procès inique."
Confrontée à la détérioration de son état de santé, la famille Aarrass envisage même d'attaquer l'État belge pour son indifférence et sa passivité dans le traitement du dossier. Et l'avocat de M. Aarrass de rappeler que le représentant du consulat belge en Espagne lui a déclaré que "dès l'instant où ils quittent le territoire, il existe deux types de citoyens belges : ceux qui le sont d'origine… et les autres" !
Le 14 décembre 2010, en dépit d'une ultime réclamation du Haut Commissariat aux Droits de l'Homme de l'ONU et d'une mobilisation citoyenne croissante, l'Espagne extrade notre compatriote vers le Maroc ! L'État belge, quant à lui, refuse toujours d'engager le moindre dialogue avec la famille du prisonnier… ■

(Leclea. be)

Silence, ça torture !

Afin d'éviter un long procès, Londres a décidé de payer des millions de livres de dommages et intérêts à d'anciens détenus de Guantanamo ; des Anglais accusant les autorités britanniques d'avoir été complices des séances de torture qu'ils ont subies. Ce payement constitue un moindre mal pour un gouvernement qui veut à tout prix éviter de dévoiler ses activités secrètes liées à la guerre antiterroriste.
L'homme à l'origine de tout le scandale est un Éthiopien résidant à Londres, capturé en 2002 au Pakistan. Il a été envoyé à Guantanamo en 2004 après avoir admis s'être entraîné dans un camp d'al-Qaida. Il essaie désormais de faire reconnaître son innocence et accuse les Américains de lui avoir arraché des aveux sous la torture, lors de sa détention provisoire au Maroc. Plus grave pour le gouvernement de Sa Majesté, il affirme que des officiers de renseignement britanniques lui ont rendu visite lors de sa captivité au Pakistan, et que les questions posées par ses tortionnaires avaient été fournies par le MI5. Binyam Mohammed a été libéré de Guantanamo en 2009, sans qu'aucune charge n'ait été retenue contre lui… ■

(Lefigaro. fr, 16-11-2010)

Le SOS d'Oussama

Oussama Atar, un Belge de 28 ans, est détenu depuis 8 ans en Irak, pour avoir franchi illégalement la frontière syro-irakienne. Il a été condamné -au cours d'un procès expéditif, sans avocat- à la perpétuité, une peine réduite en appel à 10 ans d'emprisonnement. Depuis lors, le jeune Bruxellois a transité par presque toutes les prisons irakiennes, dont celle d'Abou Ghraib. Ces derniers mois, l'état de santé de notre compatriote s'est détérioré. Souffrant d'hémorragies, il a déjà perdu 25 kilos. Selon des rapports médicaux officiels, M. Atar est atteint d'une grave tumeur et doit être opéré d'urgence. Après un long silence, l'État belge s'est déclaré impuissant. ■

(Discriminator. be, 12-11-2010)

Ce Delmulle n'en rate pas une !

Message d'alerte lancé par le procureur fédéral Delmulle (De Tijd, 08-01-2011) : "Nous ne pouvons plus enquêter sur toutes les menaces terroristes […] Il y a un manque d'enquêteurs, de traducteurs et d'interprètes."
Un lecteur averti s'en sera souvenu : pendant des années, Johan Delmulle a tenté de convaincre des juges que le traducteur belge d'un communiqué rédigé par une organisation communiste turque, mérite d'être assimilé à un chef terroriste, passible de 10 ans de prison.
Peut-on suggérer que si le procureur ne s'était pas tant acharné sur Bahar Kimyongür, il disposerait actuellement d'effectifs suffisants ? Ou doit-on avouer qu'un risque existe de voir ces nouvelles recrues mettre leur temps à profit pour traquer, sous couvert de lutte contre le terrorisme, d'autres militants politiques ? ■

Quadrillage

Depuis le 11 septembre 2001, le gouvernement américain tisse sa toile : il a mis en place un vaste réseau d'informateurs. Celui-ci est composé, selon un article du *Washington Post*, de 4 058 organisations locales et d'État, regroupant notamment des agents du FBI, des polices locales et des inspecteurs de l'armée. Ils ont pour tâche d'épier les moindres faits et gestes d'Américains qui, souvent, n'ont commis aucun méfait ! Les enquêtes menées permettent au FBI de construire une base de données dans laquelle sont stockées des informations concernant plusieurs milliers de personnes. Et le quotidien de préciser que certaines techniques de collecte d'informations et autres outils technologiques ont été expérimentés en Irak et en Afghanistan. ■

(Lemonde. fr, 20-12-2010)

Vers une nouvelle chasse aux sorcières ?

Le FBI a menti au Congrès américain. Entre 2001 et 2006, sous prétexte de combattre le terrorisme, le Bureau fédéral a mené des enquêtes non justifiées contre des associations militantes de gauche - dont l'organisation opposée à la guerre Thomas Merton Center, Greenpeace, ou encore l'association de défense des animaux Peta.
Borné ou dépassant impunément les bornes, le FBI a lancé en septembre 2010 une opération d'envergure aboutissant à la délivrance d'injonctions à comparaître devant un grand jury, pour "aide matérielle au terrorisme". Les 14 citoyens américains à la merci de cette procédure unilatérale et secrète sont des syndicalistes ou des membres d'associations ayant pris activement part au mouvement contre la guerre ! ■

(Stopfbieurope. wordpress. com)

Radical !

Un manuel de poche sera prochainement en possession des policiers belges de première ligne. Essentiellement pratique, cet outil rassemble et décrit les signes avant-coureurs et les comportements les plus habituels qui doivent permettre aux agents de détecter les habitants susceptibles de verser dans "le radicalisme qui peut conduire au terrorisme".
Exploité médiatiquement par notre ministre de l'Intérieur tout au long de 2010, ce lien entre contestation sociale et meurtres de masse se fonde, de sources policières, sur "le modèle en escaliers du terrorisme : […] Dans la société, certains citoyens cherchent une forme de justice en manifestant, en signant des pétitions… Mais parmi eux, des individus peuvent se sentir frustrés s'ils ne sont pas entendus. Ils risquent alors de s'organiser en choisissant la voie de la radicalisation… renforçant, ainsi, les risques d'une attaque terroriste".
Il est prévu que les polices européennes reprennent à leur compte le livret "antiradicalité", fruit de la collaboration de onze pays dans le cadre du projet "Coppra". L'objectif avoué de cette "Community Policing and Prevention of RAdicalisation and terrorism" est de répondre à la question suivante : "Comment le fonctionnaire de police de première ligne peut-il, avec d'autres partenaires (comme les écoles, les éducateurs sociaux, les clubs sportifs…), contrer la dissémination d'idées radicales ?"
Pour ce faire, la police estime nécessaire de connaître "tout ce qui se passe dans un quartier, le vécu des habitants, leurs préoccupations, leurs anxiétés et leurs observations". Jacques Mahieu, président du tribunal de première instance à Anvers, insiste : les agents de quartiers "sont les yeux et les oreilles de la sécurité". Eux seuls sont, par exemple, capables de répondre facilement aux questions suivantes : "Tel individu porte-t-il une longue barbe ? Bat-il sa femme ? Voit-il beaucoup de gens ? Travaille-t-il ?"… ■

(Source principale : police-eu2010.be)

Collaboration exigée

La loi relative aux méthodes de recueil des données est entrée en vigueur dans notre pays. Pendant plusieurs années, le processus législatif n'avait pu aboutir, faute de parvenir à concilier les droits à la sécurité et à la liberté. L'objectif est-il désormais atteint ? Depuis le 1er septembre 2010, les services de renseignements disposent de méthodes plus "incisives" d'enquête… En décembre dernier, la Sûreté de l'État a donc invité les administrations locales à une "journée d'étude", afin d'expliquer le rôle qui leur est dévolu dans ce cadre.

Selon nos agents secrets, "il y a quelque chose qui ne va pas […] si quelqu'un se rend à plusieurs reprises au Pakistan ou si sa tenue vestimentaire change ; si, toutes les semaines, de nouvelles personnes présentant la même origine ethnico-culturelle demandent une aide ou si une personne perd à plusieurs reprises ses papiers d'identité…". Dans ces cas, "une attestation, une inscription, un document peuvent être le résultat d'un comportement criminel".

La Sûreté jubile : "Les administrations locales sont maintenant soumises à l'obligation légale de nous transmettre des informations. Plus, elles sont susceptibles d'être sanctionnées si elles ne s'exécutent pas… Se taire va à l'encontre de la loi !"

Les CPAS parlent de délation organisée qui pourrait nuire au climat de confiance et à la proximité nécessaires dans leur travail. L'Union des Villes et des Communes de Wallonie, quant à elle, a fermement critiqué l'initiative de la Sûreté de l'État. ■

(Rtbf. be, 20-12-2010 et Uvcw. be)

Fichier raciste

La gendarmerie française a constitué un fichier sur les Roms, illégal et clandestin : un fichier ethnique. Maîtres Cotta et Bourdon ont donc porté plainte pour constitution de fichier non déclaré et conservation "de données à caractère personnel qui font apparaître les origines raciales et ethniques", délits punis de cinq ans d'emprisonnement et 300 000 euros d'amende. "Ces fichiers ont des relents qui ne peuvent que rappeler de très mauvais souvenirs", indique Me Bourdon. Pour Me Cotta, "nous ne sommes pas en 1940, nous attendons une réaction publique pour que ça s'arrête très vite. C'est au sein de ce gouvernement que se trouve le principal danger pour la paix sociale". ■

(Lemonde. fr, 07-10-2010)

Un esprit sain…

Une équipe de neuroscientifiques américains, en appliquant un très faible courant électrique dans une partie bien déterminée du cerveau, a réussi à orienter le jugement moral de vingt cobayes volontaires.
Différents scénarios ont été présentés aux sujets de l'expérience. Par exemple, une personne va prendre un verre avec un ami et lui verse un produit dans son café. Dans le scénario 1, elle sait que le produit est mortel ; dans le 2, elle le pense (mais il ne l'est pas) ; dans le 3, elle sait qu'il est inoffensif ; et dans le 4, elle s'imagine qu'il est sans danger (mais il est mortel). Avant qu'on ne bouscule leurs circuits neurologiques, les cobayes jugeaient plus durement les scénarios 1 et 2 dans lesquels il y a volonté de nuire. Après intervention, ils se montrent plus indulgents.
"Être capable de modifier le jugement moral d'une personne en lui appliquant simplement un petit champ magnétique est tout à fait étonnant", s'enthousiasme une chercheuse… Peut-être un peu effrayant aussi. ■

(Lefigaro. fr, 06-05-2010)

… dans un corps sain

Mark Gasson prétend être le premier homme touché par un virus informatique. Dans le cadre de ses recherches, l'universitaire britannique s'est en effet lui-même inoculé un virus informatique : il a contaminé la puce sous-cutanée qu'il s'était greffée un an auparavant. Cette opération de piratage, tout à fait bénigne sur le plan sanitaire, pose d'importantes questions de sécurité concernant l'usage, notamment à des fins médicales, des puces de radio-identification (RFID).
Une telle puce contient une antenne qui lui permet d'envoyer les informations qu'elle contient et d'en recevoir. Celle de l'universitaire lui permet, par exemple, d'entrer dans son bâtiment à l'université et de se servir de son téléphone portable. Or, non seulement la puce a été infectée, mais elle a effectivement corrompu le système central avec lequel elle communiquait. Si celui-ci n'était pas isolé, il aurait alors contaminé toutes les puces qui seraient entrées en contact avec lui et l'infection se serait propagée.
Même le ministère de l'Intérieur américain déconseillait, dès 2006, l'identification humaine par RFID, jugeant qu'elle "aurait plutôt tendance à accroître les risques en matière de sécurité et de protection des données personnelles". Cette fois-ci, c'est une véritable menace virale qui a été mise en évidence, ainsi que la capacité que pourrait avoir une personne mal intentionnée de perturber le fonctionnement d'un implant sous-cutané.
"J'ai ressenti cette expérience comme une surprenante violation de mon intimité, confie Mark Gasson. L'implant fait partie de moi et pourtant j'étais dans l'incapacité totale de contrôler la situation." ■

(Lefigaro. fr, 27-05-2010)

© Michel Loriaux. “Les Roms, pourchassés pour ce qu’ils sont et non pour ce qu’ils font.”
Extrait de l’exposition de M. Loriaux “Plus humain, plus juste, plus solidaire”, Parvis de Saint-Gilles, octobre 2010.

Ça vous indigne ?

AGISSEZ !

Cécile
18 ans
Liège

"Je m'indigne lorsque je vois les travers de la société de consommation dans laquelle je grandis. Au sein de mon école, je me suis investie dans le ***Jeune Magasin du monde-Oxfam***, un vrai projet pour devenir acteur de changement."

Françoise
48 ans
Charleroi

"Je suis indignée par les inégalités Nord-Sud et je ne suis pas rassurée pour l'avenir de mes enfants. Comme j'aime le contact avec les gens, je m'investis dans les activités de sensibilisation et d'animation, avec l'équipe ***Oxfam-Magasins du monde*** de Charleroi."

Eric
50 ans
Bruxelles

"Je m'indigne de ne pas savoir si ce que j'achète est équitable. Vous en connaissez beaucoup vous, des marques qui garantissent que votre choix est juste ? Je m'investis en travaillant dans un ***Magasin du monde-Oxfam***. Faire le choix de l'équitable, c'est miser sur les gens, sur la planète, sur nos valeurs. C'est aussi ce que je transmets aux clients qui viennent chez nous."

ÊTRE BÉNÉVOLE

chez Oxfam-Magasins du monde, c'est faire partie d'une équipe et d'un mouvement de citoyens qui agit pour un monde plus juste. C'est promouvoir le commerce équitable et la vente de vêtements de seconde main : une alternative de production et de consommation qui permet d'établir une relation plus juste entre les producteurs, les consommateurs et les citoyens.

Intéressé(e)s ? Contactez-nous :
- par téléphone : 010 43 79 50
- par e-mail : info@omdm.be
- sur Internet : www.omdm.be
- ou passez dans un Magasin du monde-Oxfam.

Oxfam
Magasins du monde

Retour postal: CSCE asbl - Place Loix 7, Bte 27 - 1060 Bruxelles