



LST Andenne LST Ciney-Marche LST Hainaut LST Namur

Fédération Lutttes Solidarités Travail asbl

Rue Pépin, 27 - 5000 Namur • 081-22.15.12 • federation@mouvement-LST.org • IBAN : BE67 0013 3858 9387
www.mouvement-LST.org

LE P.I.I.S., UN PAS DE PLUS DANS LA REPRESSION DES PLUS PAUVRES



Avril 2016

**Regard des plus pauvres
sur le Projet Individualisé d'Intégration Sociale**

1. Le revenu d'intégration sociale, vers de nouvelles conditions

La réflexion qui suit a pour objectif de mettre en lumière le fait que les législations qui sortent actuellement et qui conduisent à une criminalisation de la pauvreté accompagnée de production de misère, répondent à des choix pris depuis de nombreuses années et régulièrement dénoncés par des organisations et associations militantes. C'est sur base de ces analyses et pratiques de luttes militantes que nous jetons un regard sur les dernières violences à l'égard des plus pauvres proposées par l'actuel gouvernement Fédéral.

Les paroles et les analyses qui naissent dans les luttes contre les inégalités et la répression sous diverses formes des plus pauvres sont régulièrement dans les débats publics mais elles comptent pour bien peu face aux pouvoirs de ce qui répond aux choix des dominants de tous bords.

« La parole des pauvres porte en elle la souffrance et la rage. La souffrance de toutes ces difficultés quotidiennes qui transforment la vie en une longue lutte pour la survie. La pauvreté n'est pas une vie, c'est une survie. Ces souffrances sont vécues et exprimées par des femmes et des hommes qui sont des citoyens d'une société d'abondance, d'une société démocratique régie par les principes de la liberté et de l'égalité. Mais la pauvreté n'est pas une liberté, la pauvreté est le résultat de l'inégalité de l'accès aux ressources économiques, sociales et culturelles, de l'inégalité de la redistribution des richesses produites.¹ »

Au même titre que la sécurité sociale, les avancées pour garantir une sécurité d'existence pour tous, dont toutes celles et ceux qui échappent aux protections de la sécurité sociale semblent être une parenthèse dans l'histoire.

Le Revenu d'Intégration Sociale (RIS), qui assure le prolongement de la législation du MINIMEX à partir de la réforme de cette législation en 1993, va une fois de plus ajouter des conditions pour ouvrir le droit.

En 1974, une loi Belge instaurait le droit à un Minimum de Moyens d'Existence (MINIMEX) qui garantissait un revenu à toute personne résidente sur le territoire national et qui répondait à des conditions de résidence, d'âge, de situation familiale, d'absence de revenu. Dans les débats parlementaires préparatoires à la loi du Minimex, voici ce qui se disait:

« Parmi les causes immédiates des situations de misère, de pauvreté et de détresse, il faut citer principalement : la faiblesse des revenus, l'ignorance, la maladie et l'invalidité, un comportement déviationniste, l'alcoolisme, le nombre d'enfants, les handicaps, un degré peu élevé de scolarisation, le chômage, l'arriération, la vieillesse, le désordre familial. Il faut y ajouter d'autres causes, plus profondes encore : l'évolution de la société, les structures socioéconomiques, la répartition inégale des revenus, l'impossibilité d'exercer une pression politique, l'insuffisance de la sécurité sociale et de la politique fiscale (...).

¹Rapport général sur la pauvreté P 142 intro chapitre protection sociale et travail, p 142
http://www.mouvement-lst.org/publications_1994_rgp.html

Tout effort sérieux en vue d'éliminer la pauvreté se heurte à des structures sociales entièrement fondées sur l'inégalité, parce qu'il faut trouver des fonds pour les pauvres aux dépens des riches – ou de ceux qui, du moins, sont plus riches – mais aussi parce que les tentatives de cette nature mettent en péril un ordre de valeurs qui consacrent l'inégalité sociale et les privilèges existants. Tant que la société sera organisée sur une base résolument compétitive, il paraît inéluctable que l'échec de certains reste une réalité.² »

Cette législation répondait à un élan humaniste des législateurs. Elle reconnaissait la nécessité d'élargir des solidarités légales et structurelles pour assurer à toutes personnes et familles un revenu pour vivre dans la dignité humaine. Il s'agissait d'un réel progrès en matière de sécurité d'existence des personnes et familles qui échappaient aux protections de la sécurité sociale. Cette législation de 1974 comportait un minimum de conditions pour ouvrir le droit au MINIMEX.

Malgré cette apparente ouverture, nous pouvons témoigner des difficultés rencontrées par tant de personnes et de familles pour accéder à ce droit depuis sa mise en œuvre depuis 1974.³

Les démarches soutenues par des personnes et des familles à travers des actions individuelles et collectives pour mettre en œuvre des droits pour une sécurité d'existence sont relatées dans une multitude de traces élaborées dans le cadre de LST et d'autres associations.

Au fil des ans, suite aux orientations économiques et politiques peu favorables aux solidarités et à la réduction des inégalités, des modifications et des conditions d'accès se sont ajoutées à cette législation.

Les conséquences de ces changements dans les législations, nous les annonçons avec d'autres depuis de nombreuses années. Elles se concrétisent dans ce que nous identifions aujourd'hui comme une répression, une "criminalisation" de la pauvreté.

- **Depuis les années quatre-vingt**

Une pauvreté dont l'augmentation prévisible est dénoncée sans relâche par des organisations comme les syndicats, des centres de recherche, tant sur le plan national qu'au niveau international. Ces avertissements venaient aussi des plus pauvres qui résistent à la misère à travers les associations militantes dans lesquelles ils s'organisent et luttent collectivement. Par exemple dans le Rapport Général sur la Pauvreté, (RGP) réalisé entre 1992 et 1994 on revendiquait un accès au minimum de moyens d'existence inconditionnel sinon le fait de n'avoir aucune ressource et pas la possibilité de se les procurer.⁴ On plaidait pour un renforcement de la sécurité sociale.

- **Des militants et militantes le disaient haut et fort**

Dans le même rapport commandé par le Gouvernement fédéral, dont la Belgique tirait une fierté pour la participation des populations les plus pauvres à l'ensemble de la démarche, nous dénonçons les politiques qui fragilisent la sécurité sociale. Par exemple les diminutions de cotisations sociales qui à terme mettent en péril la viabilité du système. Les exclusions du bénéfice de la sécurité sociale poussant de nombreuses personnes et familles dans une insécurité d'existence et dans la misère.

²Source : Rapport doc. Parlementaire. Sénat, sess. Extr. 1974, n° 247/2. P.5 cité dans -La conditionnalité des droits. Travail du collectif des associations partenaires du RGP ,2010 p20 http://www.mouvement-lst.org/publications_2010-12-10_conditionnalite_droits.html

³Par les CAP (Commissions d'Assistance Publique) en 1974 devenues des CPAS en 1976.

⁴Rapport Général sur la pauvreté 1994 ; p 82 et 83 sur le CPAS. -Pour un Minimex inconditionnel ou un revenu de base garanti. La revendication qui était liée à la loi du MINIMEX ne constituait pas un plaidoyer pour une allocation universelle.

Au départ des situations de misère que beaucoup parmi nous vivaient, nous mettions en garde les décideurs politiques face aux exclusions d'un grand nombre de personnes des couvertures de la sécurité sociale.

En 1992, dans le RGP, nous dénoncions également le glissement du financement des solidarités du niveau fédéral vers le niveau local entre autres via les CPAS.

« En examinant la période entre 1985 et 1992, on constate que plus de 325.000 exclusions ou limitations du droit aux allocations de chômage ont été prononcées. Le contrôle de l'application de l'article 143 qui régit les exclusions pour les chômeurs de longue durée, a encore été renforcé ses dernières années. On se demande alors comment ces dizaines de milliers de personnes survivent après une suspension courte ou longue. Font-ils appel au C.P.A.S.? Recourent-elles à la solidarité familiale? Il n'existe aucune donnée sur ces questions. »⁵

Ce sont ces législations qui produisent le glissement de la prise en charge des solidarités par le niveau local en jetant des personnes hors de la sécurité sociale. De plus comme on le soulignait déjà, elles poussent un grand nombre des personnes dans la débrouille, l'inexistence.

Ci-dessus, c'est ce qu'on en disait publiquement et qui a été largement diffusé en 1992- 94.

Nous avons pu constater que les questions identiques se sont posées en 2015-2016 lors de l'exclusion de milliers de bénéficiaires des allocations de chômage.

Ce sont les questions que se posent "timidement" quelques mandataires politiques dans le cadre des exclusions des bénéficiaires d'allocations d'insertion dans le cadre des dernières législations du chômage.

- **Depuis des années, les politiques successives érodent les solidarités et organisent des pratiques répressives**

A cette époque déjà, à propos de l'arbitraire qui demeure dans l'application des aides sociales des CPAS ou à travers certaines conditions pour octroyer le Minimex, des militant(e)s de LST identifient les glissements qui sont à l'œuvre. Nous en dénoncions déjà les effets 1992-94.

Concernant l'exclusion de certains droits,....

« C'est un débat fondamental qui mobilise les pauvres et leurs organisations représentatives car il touche à la question de la citoyenneté, qui est au cœur de l'exclusion »

« La lutte contre la pauvreté se transforme en lutte contre les pauvres. (...) On retrouve dans les législations concernant le Minimex l'introduction de critères qui permettent une plus grande sélectivité des aides. De plus, les risques d'exclusion du droit au Minimex augmentent. Cette 'lutte contre les pauvres' se traduit précisément par tous ces moyens qui portent atteinte à la sécurité d'existence des plus faibles... Nous pourrions effectuer le même type de lecture dans les domaines de l'éducation, de la santé, du logement, du droit à la famille... »

(Lutte Solidarité travail) ... »⁶

⁵Rapport Général sur la pauvreté 1992 P172. ; FRB-ATD -UVCB section CPAS, et autres associations.

http://www.mouvement-lst.org/publications_1994_rgp.html

⁶RGP OC. p 87. http://www.mouvement-lst.org/publications_1994_rgp.html

2. Une vision prospective des plus pauvres confirmée par les faits

Ces décisions politiques à propos desquelles nous mettons en évidence des interpellations critiques portées par les plus pauvres à travers les associations dans lesquelles ils se mobilisent se sont répétées jusqu'à ce jour. En tout cas sur base des actions menées dès les années 80 par des militant(e)s de LST, on accumule des traces de ces interpellations sur des conditionnalités croissantes qui produisent une misère en croissance elle aussi.

Tous les gouvernements qui se sont succédé ont apporté leur contribution au détricotage des acquis sociaux et particulièrement de la sécurité sociale et de la protection des travailleurs. Bien sûr, certains plus que d'autres, répondant ainsi aux exigences d'un libéralisme débridé.

La mise en lumière des paradis fiscaux ces derniers jours au moment où le Ministre fédéral de "l'intégration sociale" soumet au parlement une nouvelle législation qui impose des conditions supplémentaires aux bénéficiaires du RIS est révélatrice des violences à l'égard des plus pauvres et des largesses pour les plus riches.

Cette nouvelle condition obligera tous les bénéficiaires du RIS à "signer" un contrat individuel d'intégration sociale avec à la clé, des clauses d'exclusions possibles du droit au RIS et une insécurité d'existence croissante.

Des réactions, des interpellations de toutes parts, il y en a eu. Contre les mesures d'exclusion des chômeurs, contre diverses formes de répression de la pauvreté, contre les dérégulations des protections du monde du travail. Chaque fois, les conséquences en termes de production de misère étaient prévisibles et les inégalités en croissance.

Pour illustrer ces faits, on peut consulter une liste partielle mais représentative à la fois de quelques une de ces grandes décisions politiques et la diffusion d'interpellations soit avec LST ou dans des collectifs d'associations.

3. Un premier tournant en 1993 : la Réforme Onkelinx

En 1993, avec une première réforme de taille de la loi de Minimex. En instaurant un « contrat individualisé d'insertion » pour les demandeurs du MINIMEX entre 18 et 25 ans, la ministre Onkelinx introduit de nouvelles conditionnalités assorties de sanctions. Ce contrat a été largement dénoncé par de nombreuses associations militantes.

Du point de vue de LST, ces conditions poussaient également cette tranche de population vers les diverses formes d'emplois dérégulés. Par exemple, les prestations dans le cadre d'emplois "en formation", à travers des structures marchandes qui échappent aux conventions collectives sectorielles de leurs activités marchandes.

Si le bénéficiaire ne répond pas aux conditions de ce contrat d'insertion individuelle il risque bien d'être suspendu du bénéfice du droit au MINIMEX. « Seule une aide alimentaire serait maintenue à travers des bons, banques alimentaires et autres restos sociaux » nous disait la Ministre au moment d'une interpellation.

Une deuxième modification de poids dans le cadre du MINIMEX en 1993 réside dans le fait que les travailleurs sociaux sont assermentés. C'est au bénéficiaire de donner la preuve, s'il y a refus ou suspension d'aide, dans un rapport de force nettement défavorable pour les demandeurs d'aides.

Cela entraîne le développement des pratiques arbitraires dans le traitement des dossiers, puisque les contrats individualisés sont jugés sur une interprétation "unilatérale" du travailleur social.

Des insistants aussi qui en disent long. Remboursement avantageux par le fédéral si les contrats d'insertions sont liés à une formation professionnelle ou à l'emploi.

4. Un deuxième tournant en 2002

- **Du droit à une aide financière au droit à l'intégration.**

La loi Vande Lanotte en 2002 transforme la Loi de 1974 qui instaurait le MINIMEX et déjà modifiée en 1993. Le premier changement repose sur un changement du nom.

Ce n'est plus un droit à un minimum de moyens d'existence, moyens financiers dans ce cadre légal, mais un droit à un revenu d'intégration sociale. Le glissement est important car c'est le "concept" d'intégration qui est "garanti".

Quelques extraits des travaux parlementaires des années 2001-2002 à propos de ces modifications illustrent clairement le changement de direction emprunté par le monde politique. Derrière des discours qui utilisent des mots en trahissant la grandeur des idéaux qu'ils portent en réalité, se cachent les idéaux d'un libéralisme débridé et leur mise en œuvre.

La responsabilité des pauvres : "celui qui veut, peut"

Ce qui se passe aujourd'hui en 2016 était prévisible.

Quelle sera la position des parlementaires face aux législations proposées à leurs signatures??

... des débats qui en disent long...

« Sur le plan des principes, la loi de 74 est dépassée. Elle accorde en effet une place centrale à l'aide financière ; or, si l'aide financière reste indispensable, elle ne constitue plus, dans bien des cas, un instrument suffisant de réinsertion des personnes les plus démunies. (...) Chacun doit pouvoir trouver sa place dans notre société, contribuer solidairement à son développement et se voir garantir un droit à l'émancipation personnelle. La solidarité responsable, garante de la cohésion sociale de notre société, doit être dynamique ; elle ne peut être synonyme de résignation impuissante.

Pour répondre aux attentes, tant des personnes précarisées elles-mêmes, qui aspirent à 's'en sortir que des CPAS, les politiques sociales doivent évoluer de l'assistance strictement financière vers l'action sociale. » « Le CPAS ne doit pas seulement être le dernier rempart contre l'exclusion sociale, il doit surtout être un tremplin vers l'intégration sociale. » (...) « Participer à la vie sociale peut prendre plusieurs formes ; néanmoins accéder à un emploi rémunéré reste l'une des manières les plus sûres d'acquérir son autonomie. » « Les personnes aptes au travail doivent être disposées à travailler. Ceci signifie que tant le centre que les intéressés recherchent activement du travail (...). Ceci traduit la volonté du législateur de responsabiliser les CPAS autant que les demandeurs dans une vision active de la disposition au travail ».7

5. En 2016, de nouvelles conditions pour tous les demandeurs du R.I.S.

Le ministre Borsus élargit l'application des contrats individualisés d'intégration à tous les demandeurs du RIS. Ce contrat était obligatoire depuis la réforme Onkelinx en 1992 pour les demandeurs de 18 à 25 ans. Dès septembre 2016, ce contrat sera obligatoire pour tous les demandeurs du RIS.

Dans le cadre de la réforme de la loi de 2002, le PIIS retient 3 types " de projets d'intégration individuelles":

- par le travail (sous-entendu un emploi y compris dans ses formes dérégulées)
- Une formation (sous-entendu professionnelle avec la même remarque)
- Reprendre ou être dans un cycle d'études.

Une quatrième possibilité s'ajoute à l'intégration dans le cadre de la réforme proposée par le Ministre Borsus en 2016. Il s'agit de "l'engagement obligatoire" dans un "service communautaire". C'est une sorte de "travail obligatoire" pour la collectivité qui nous rappelle d'autres périodes de l'histoire.

A côté de cela on ne peut que constater les limitations au droit d'association et au libre exercice de solidarités de base, qui s'imposent aux citoyens les plus fragilisés, dans le cadre de diverses législations.

Il semble que de plus en plus, pour les populations les plus fragilisées, l'engagement dans une citoyenneté émancipatrice librement choisie ne fait pas partie des déclarations gouvernementales de ces 20 dernières années.

⁷Source : Doc. Parlementaire. Chambre des représentants, session. 2001-2002, n° 1603/001, p. 4 cité dans "La conditionnalité des droits " travail collectif des associations partenaires du RGP Novembre 2010 P 21 http://www.mouvement-lst.org/publications_2010-12-10_conditionnalite_droits.html

- **Le gouvernement actuel met en lumière les finalités d'un libéralisme qui développe des violences terribles. Ce qui impose un niveau de vigilance citoyenne du plus haut niveau.**

Ces tendances vers une répression accrue des pauvres, que nous dénonçons depuis tant d'années, montrent une fois de plus les intentions de ceux qui les soutiennent et les mettent en œuvre.

Une mise au travail forcée, la pression de "l'arme alimentaire" qui traduit une violence extrême sur les populations les plus pauvres et un encadrement de ces populations qui permet de contenir toute possibilité de révolte devant l'ampleur des inégalités et des injustices qu'elles subissent.

Les quelques extraits du communiqué de presse du Ministre sont révélateurs de ces évolutions du glissement de l'aide sociale dans des fonctions de contrôle et de répression. « Une marge d'appréciation limitée sera laissée au CPAS ».

- **Un « contrat » désormais obligatoire pour tout nouveau bénéficiaire d'un revenu d'intégration.⁸**

« Le Gouvernement a approuvé la proposition (avant-projet de loi adopté en 1ère lecture au Conseil des Ministres) du Ministre de l'Intégration sociale Willy Borsus d'étendre le Projet Individualisé d'Intégration Sociale (le « PIIS ») à tous les nouveaux dossiers.

Il s'agit d'une étape importante qui mène à moyen terme à une généralisation du PIIS pour tous et avec pour objectif une réinsertion durable des bénéficiaires. Une marge d'appréciation limitée sera laissée aux CPAS qui peuvent constater, par décision motivée, l'impossibilité ou le caractère inopportun de conclure un PIIS pour des raisons spécifiques.

Le but de la réforme est très clairement de soutenir l'intégration sociale et l'insertion professionnelle des bénéficiaires d'un RIS, mais aussi de les responsabiliser. En effet, un PIIS est à la fois un instrument d'accompagnement et de suivi 'sur mesure' mais également un réel contrat avec des droits et des devoirs qui incombent aux deux parties, à savoir, le CPAS (qui s'engage à aider la personne, à lui fournir les outils ou contacts nécessaires, ...) et le bénéficiaire (qui s'engage à effectuer les démarches pour s'intégrer dans la société, comme par exemples pour trouver du travail, pour suivre des formations, effectuer un stage...).

Evaluation : *trois évaluations devront avoir lieu par an avec le bénéficiaire. Les CPAS auront le choix de définir à quels moments se dérouleront ces dernières, mais deux évaluations devront se faire en vis-à-vis.*

Sanctions : *le système de sanctions sera revu. En effet, la procédure actuelle est trop longue. En cas de non-respect des éléments repris dans le PIIS, le Ministre souhaite que les CPAS puissent agir plus vite tout en permettant une progressivité des sanctions.*

⁸ Extrait communiqué de presse du Ministre Borsus: le 4 avril 2016
<http://borsus.belgium.be/fr/un-%C2%AB-contrat-%C2%BB-d%C3%A9sormais-obligatoire-pour-tout-nouveau-b%C3%A9n%C3%A9ficiaire-d%E2%80%99un-revenu-d%E2%80%99int%C3%A9gration>

Les suspensions de RIS d'un mois maximum et de trois mois maximum en cas de récidive seront maintenues, tout en mettant le focus sur la gradation de la sanction. Le Ministre instaure également un sursis afin de permettre aux CPAS de ne pas faire appliquer la sanction directement mais de donner un signal clair aux bénéficiaires.

Outil informatique : *un outil informatique sera mis gratuitement à la disposition des CPAS pour gérer les PIIS d'une manière simple. »⁹*

6. Vers une criminalisation croissante ... des « rejetés » du système

Dans l'évolution du processus tel que nous en lisons le développement ces dernières années, on passe d'un projet de dignité pour tous, à un nouvel esclavage ; de l'autonomie, même fragile, à une soumission réinventée.

Tenant compte, que, dans le même mouvement historique, l'instauration du Minimex laisse imaginer la fin des moyens de résistance à la misère construits depuis longtemps par les plus pauvres eux-mêmes. Malgré leur insuffisance, le processus renforce la pauvreté en l'enfermant dans de nouvelles contraintes, proches de l'esclavage. Que reste-t-il, en effet, de place pour les personnes concernées, quand on sait le peu de poids qu'elles peuvent revendiquer en face du travailleur social représentant le service ?

« Projet Individualisé d'Intégration Sociale », dans ce cadre signifie bien engagement docile dans un contrat fixé sans dialogue nécessaire ou légitime, au cœur d'une impasse débordante de souffrance pour celui qui doit s'y soumettre, et d'un mépris, quelques soient les intentions, pour celui qui l'impose. De plus, on y découvre l'audace de proposer un réel chemin vers l'emploi, dans la conjoncture que tout le monde connaît.

L'impasse est d'autant plus évidente, que, ce 25 avril, le MR propose une réflexion sur une allocation de 1000 € par mois pour tous, dans un projet revisité d'allocation universelle. Et, une des motivations pour ouvrir le débat, c'est justement, l'impossibilité d'offrir des emplois convenables à tous.

Il faut absolument revoir la copie en associant, dans la méthode de dialogue, comme un partenaire privilégié, les plus pauvres, à travers les associations dans lesquelles ils construisent une parole. Ils n'ont pas attendu d'être invités, ils se sont déjà mobilisés dans des actions publiques, et ils comptent bien continuer. Mais il reste qu'il faut encore qu'ils soient entendus.

⁹Communiqué de presse du ministre Borsus le 4 avril 2016. <http://borsus.belgium.be/fr/un-%C2%AB-contrat-%C2%BB-d%C3%A9sormais-obligatoire-pour-tout-nouveau-b%C3%A9n%C3%A9ficiaire-d%E2%80%99un-revenu-d%E2%80%99int%C3%A9gration>

- Quelques références sur des publications diffusées par le mouvement

Luttes-Solidarités-Travail

<http://www.mouvement-lst.org/>

- 14 octobre 2015 – Etude **Nos réflexions pour alimenter les débats sur les politiques en Wallonie** Plus d'info sur la Journée mondiale du refus de la misère 2015
- 17 octobre 2014 – Etude **Regard des plus pauvres sur la répression et la 'criminalisation' de la pauvreté** Plus d'info sur la Journée mondiale du refus de la misère 2014
- 17 octobre 2013 – Etude **La Sécurité d'existence pour tous** Plus d'info sur la Journée mondiale du refus de la misère 2013
- 1er mai 2011 - Etude - Fête du travail **L'emploi à tou(t)(s) prix ! ... Et l'économie sociale**
- Le rapport général sur la pauvreté 1994-1995 **Rapport Général sur la Pauvreté (RGP)**
Etude réalisée avec les familles les plus pauvres, à la demande du Ministre de l'Intégration sociale
- l'**Etude**: réalisée par deux universités à la demande du ministre, sur les contrats d'intégration. <http://www.mi-is.be/be-fr/doc/etudes-publications-et-chiffres/le-projet-individualise-d-integration-sociale-recherche-evaluation>