

Un front associatif contre la traque aux 'fraudeurs' et la formation contrainte



D'une logique d'accueil et d'accompagnement individuel à une logique de suspicion, de stigmatisation et de contrôle des personnes en recherche d'emploi et en formation... C'est le glissement qu'on observe ces dernières années, notamment à Verviers, et qui touche au premier chef les personnes étrangères et d'origine étrangère dans un contexte de méfiance généralisée, attisée par les événements de janvier 2015¹. Cet article considère les tenants et aboutissants de cette tendance forte à l'activation à tout prix, et présente le mouvement associatif qui s'est mis en branle, à Verviers, pour redonner la priorité au droit à la formation, dans le respect de la dignité des personnes.

Par Anne GODENIR et Aurélie STORME

Hanife CATALKAYA, Isabelle DEMORTIER et Jacques DESTORDEUR

¹ Le 16 janvier 2015, une opération antiterroriste de grande ampleur a été menée en Belgique en raison de soupçons d'attentats d'envergure imminents contre les forces de l'ordre. Deux djihadistes ont été abattus à Verviers.

ANCIEN CENTRE DE PRODUCTION LAINIÈRE, Verviers se caractérise par une forte diversité culturelle et des situations économiques variées mais territorialement polarisées : d'une part des quartiers socioéconomiquement fragilisés accueillant une importante population d'origine étrangère au centre-ville, d'autre part une périphérie plus aisée principalement habitée par une population d'origine belge².

La grande concentration dans le centre-ville de personnes d'origine étrangère, dont une grande partie est sans emploi, suscite de plus en plus la désertion de ce centre par les personnes belges et par les commerçants. Une réticence croissante face aux immigrés s'est installée dans une partie de la population, se traduisant notamment par le succès, lors des dernières élections communales de 2012, de personnalités et mouvements politiques ayant axé leur campagne sur l'immigration et les moyens de la limiter.

Dans un contexte politique local méfiant et dur envers le public d'origine étrangère, l'action des opérateurs de formation, qui s'adressent notamment à ce public, est loin de se limiter à la dimension pédagogique. Elle est fondamentalement politique, dans le sens où elle vise à rappeler et revendiquer le droit de ces personnes à la formation mais aussi leur droit au respect de leurs libertés et de leur dignité.

Les faits

Suite à la mise en place d'une nouvelle majorité politique à la Ville de Verviers, en janvier 2013, le nouveau président du CPAS (MR), également échevin du budget, a exprimé sa volonté de mener une politique visant prioritairement la traque aux 'fraudeurs'³, parmi les personnes étrangères et

² Jérémy MANDIN et Sonia GSIR, *L'intégration et la cohésion sociale dans la ville de Verviers. Un état des lieux*, Centre d'études de l'ethnicité et des migrations, Institut des Sciences Humaines et Sociales, Université de Liège, mai 2012, pp. 28-33 (en ligne : <http://orbi.ulg.ac.be/bitstream/2268/147638/1/Rapport%20Verviers%20fin.pdf>).

³ Voici un extrait de la déclaration du président lors de son entrée en fonction : « *Parce qu'être social c'est d'abord et avant tout être juste, une des premières actions du nouveau président sera la mise en place d'une véritable 'task force' qui réfléchira en permanence et agira en profondeur de manière à lutter efficacement contre la fraude sociale et la surconsommation d'aides sociales* ».

d'origine étrangère, traque assortie de sanctions financières. Dans la lignée d'une campagne axée sur la limitation et la gestion de l'immigration en région verviétoise, il a fait part de sa volonté que les associations actives dans la formation en alphabétisation et français langue étrangère (FLE) participent à **la dénonciation des personnes peu régulières en formation**, via de nouveaux modèles d'attestation de fréquentation à rentrer au CPAS, permettant d'identifier les éventuelles absences en formation et de les sanctionner⁴.

Il s'agissait donc d'aller au-delà des attestations déjà fournies depuis de nombreuses années, qui témoignaient simplement de l'inscription ou non en formation et du suivi régulier de la formation, sans autre précision. Ces attestations sont fournies aux apprenants et jamais directement transmises aux travailleurs sociaux.

Lire et Ecrire Verviers, avec la majorité des opérateurs de formation en français, a immédiatement réagi en dénonçant et refusant les dérives d'une telle pratique. Un front associatif plus large s'est organisé pour interpeler la Ville et le CPAS.

Un courrier a donc été envoyé par Lire et Ecrire Verviers au président nouvellement élu du CPAS, l'invitant à une rencontre pour évoquer sa demande de communiquer les présences journalières des personnes en formation, bénéficiaires d'un revenu octroyé par le CPAS. Dans ce courrier, Lire et Ecrire Verviers refusait de jouer un rôle de contrôle et insistait sur l'importance que les formations soient suivies sur base volontaire, et non sous la contrainte. C'est par voie de presse que le président du CPAS a répondu, le 14 janvier 2013, à ce courrier menaçant de sanctions financières les associations ne respectant pas les nouvelles règles.

Le débat s'est poursuivi dans les médias tout au long de la semaine avec, au cœur des points de vue mis en lumière, **la question du conditionnement du Revenu d'intégration sociale à l'apprentissage de la langue**.

⁴ L'exigence d'attestations de suivi de formation vis-à-vis des allocataires du CPAS avait déjà été introduite par le précédent président de CPAS. Lire et Ecrire Verviers y avait alors répondu, deux ans plus tôt, par un courrier au CPAS de la ville, dénonçant la logique de méfiance généralisée vis-à-vis des personnes étrangères et d'origine étrangère.

Des acteurs locaux, mais également régionaux, ont pris position en faveur des arguments de Lire et Ecrire Verviers⁵. La coordination wallonne de Lire et Ecrire, ainsi que le MOC et la FGTB, ont par ailleurs diffusé ensemble un communiqué de presse, dans lequel ils rappelaient quelques-uns des principes et valeurs qui fondent le projet de Lire et Ecrire, en réaction à la position adoptée par le CPAS. La position de principe de Lire et Ecrire consiste à défendre la liberté individuelle et à contester l'idée de rendre le suivi d'une formation obligatoire⁶.

Mettant ses menaces à exécution, le président du CPAS n'a pas reconduit un poste 'article 60' qui était attribué de longue date à Lire et Ecrire Verviers pour assurer l'aide scolaire aux enfants dans le cadre de l'école de devoirs organisée par l'association. Ce poste a été réattribué un an plus tard, suite à la demande répétée de plusieurs conseillers de l'aide sociale que soient fixés des critères clairs pour l'attribution des articles 60, devenue le 'fait du prince' du président.

Faisant le constat du ralliement de nombreux acteurs associatifs à sa position, Lire et Ecrire Verviers, en collaboration avec les syndicats et le CRVI (Centre régional verviétois pour l'intégration des personnes étrangères), a organisé une manifestation devant l'hôtel de ville, lors d'un conseil communal, pour dénoncer la tendance grandissante, dans le discours mais aussi dans la pratique, au contrôle et à la méfiance vis-à-vis des personnes d'origine étrangère sans travail, et le risque d'une atteinte à la dignité humaine à travers les différents mécanismes de traque de ces personnes. Dans la pratique, la pression d'un tel contrôle se traduit notamment par la menace d'une suspension des allocations en cas de non-présentation d'une preuve d'inscription dans un centre de formation, ou encore par le fait de ne pas avertir les personnes de la fin imminente de la convention qui immunise les indemnités liées au contrat

⁵ Ce fut notamment le cas de la ministre de l'Action sociale, Eliane Tillieux, et de la Ministre de la Culture, Fadila Laanan.

⁶ Cette position de principe trouve par ailleurs sa légitimité dans des exemples concrets où des personnes contraintes de suivre une formation l'ont suivie, mais sans y participer activement, parce que leur inscription n'était pas basée sur une réelle motivation personnelle. Il faut toutefois prendre en compte les témoignages de certains apprenants qui estiment que, pour eux, l'obligation de formation a été une opportunité d'entrer dans une démarche dans laquelle ils n'auraient pas pensé ou pas osé se lancer d'initiative.

F70 bis⁷. La fin de cette convention entraîne une perte d'allocations du jour au lendemain, d'autant plus difficile à vivre que les personnes ne sont pas au courant de cette règle, notamment parce qu'elles ne maîtrisent pas la langue, orale ou écrite.

À la suite de la manifestation, qui a suscité une grande mobilisation, de la part d'opérateurs de formation mais aussi d'acteurs syndicaux et d'acteurs associatifs⁸, Lire et Ecrire Verviers et le CRVI ont concentré leurs efforts sur le maintien de la mobilisation et la constitution d'un front associatif.

Ce front associatif a alors pris la décision de **ne plus délivrer les attestations de présence requises par le CPAS**, en signe de protestation et pour défendre les principes suivants :

- Une formation suivie sous la contrainte n'a pas de sens et n'est pas efficace.
- De nombreuses personnes sont en demande de formation mais sont inscrites sur une liste d'attente par manque de places – l'état des lieux mené dans le cadre du Plan local d'intégration a en effet objectivé ce constat, estimant que seules 6 demandes d'inscription sur 10 obtenaient une réponse positive⁹. Face à cette situation, la logique de sanction n'a pas de sens.
- Le droit à l'aide sociale ne peut être conditionné au suivi d'une formation, qui relève de la liberté de chacun.

7 Le CPAS propose en effet aux personnes de signer une convention (article 35) qui immunise les indemnités reçues dans le cadre du contrat de formation F70 bis (un euro brut de l'heure de formation, le remboursement des frais de déplacement et de garde d'enfants) pendant 3 ans. Pendant cette période, les personnes reçoivent ces indemnités en plus du Revenu d'intégration sociale (RIS). À l'issue de cette période, le CPAS, sur la base d'une fiche d'indemnités fournie par le FOREM à la demande de l'apprenant, diminue le montant du RIS à hauteur du montant reçu du FOREM, incluant les frais de déplacement et les frais de garde. Si les personnes ne rentrent pas cette fiche d'indemnités, le CPAS bloque l'attribution du RIS. Il arrive aussi que le montant du RIS ne soit pas immédiatement adapté et que le bénéficiaire se voie ensuite réclamer le remboursement des montants trop perçus.

8 Comme la maison médicale, une AMO (*Le terrain d'aventures*), des EFT.

9 Un travail d'état des lieux des services existants et des manques en matière d'intégration des personnes d'origine étrangère sur l'arrondissement de Verviers, mené en 2011-2012 par le CRVI et ses partenaires dans le cadre du Plan local d'intégration, a permis d'établir ce constat d'un manque d'offre de formation en français, y compris en alpha et alpha-FLE, par rapport à la demande.

– En référence à la charte associative¹⁰, si le pouvoir public et l'associatif ont besoin l'un de l'autre pour travailler efficacement, le politique n'a pas à s'immiscer dans le travail des associations, ni à exiger d'elles d'être agents de contrôle du respect de règlements publics.

Cette position a été réitérée lors d'une réunion finalement fixée avec le CPAS, ainsi que dans un document signé par une bonne partie des partenaires et adressé à la Ville. Trois réunions ont par ailleurs eu lieu en novembre et décembre 2013 avec les conseillers communaux, à propos des moyens et actions à mettre en place pour soutenir l'alphabétisation. Enfin, le directeur de Lire et Ecrire Verviers a présenté les arguments défendus par l'association lors d'une émission télévisée portant sur la question de l'importance de l'apprentissage du français dans une perspective d'intégration. Une seconde émission-débat a mis en présence autour du même thème le président du CPAS, d'autres représentants politiques, un représentant du CRVI et un représentant de la FGTB¹¹.

Dans la continuité de la réflexion menée dans le cadre du Plan local d'intégration, Lire et Ecrire Verviers et le CRVI ont précisé différents axes de travail¹², notamment relatifs à la formation en français, pour améliorer l'offre de services en vue de l'intégration des personnes d'origine étrangère présentes dans l'arrondissement de Verviers, et ils ont commencé à mettre en œuvre les pistes d'actions identifiées.

Bien qu'ayant été importante à des moments clés, la mobilisation des acteurs associatifs autour de la controverse a surtout été ponctuelle et s'est rapidement essoufflée, réduisant la force du pouvoir d'opposition à la politique du CPAS, et à la tendance générale à souscrire aux principes de l'État social actif et à accepter ses dérives. Plusieurs associations ont par ailleurs tenu à affirmer leur soutien à la politique du président du CPAS et refusé qu'il soit question de front associatif.

¹⁰ Adoptée le 12 février 2009 par les gouvernements conjoints de la Fédération Wallonie-Bruxelles, de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale. Voir : www.levolontariat.be/enjeux/charte-associative

¹¹ www.televesdre.eu/www/_contrechamp_jacques_destordeur_directeur_de_l_asbl_lire_ecrire_de_verviers_-81194-999-221.html

¹² Coordination de l'offre de formation, état des lieux des besoins, coordination des projets FSE.

Lire et Ecrire Verviers et le CRVI entendent toutefois maintenir leur action pour redonner priorité au droit à la formation et au respect de la dignité humaine. Le directeur du CRVI a dans ce sens publié, en mai 2014, une carte blanche dénonçant la montée de l'extrême droite et du racisme, significative lors des dernières élections.

Plus récemment, en 2014-2015, la dénonciation des logiques de traque des personnes bénéficiaires d'allocations et d'instrumentalisation des associations a pris une nouvelle forme. Lire et Ecrire Bruxelles utilise désormais un format d'attestation qui inclut un texte signé par les mouvements ouvriers porteurs de Lire et Ecrire dénonçant les politiques d'activation¹³. Cette attestation a été adaptée au contexte wallon sous la forme d'une lettre qui pourra être transmise par les régionales de Lire et Ecrire aux travailleurs sociaux exigeant des attestations de fréquentation, afin de réaffirmer leur volonté de garantir le droit des personnes à la formation et le respect de la dignité. Cette lettre dénonce plus largement la tendance à l'activation à tout prix dans un contexte où le marché de l'emploi est saturé et où l'on observe un manque de places en alphabétisation, et dans l'offre de formation de manière générale.

Quand intégration et activation se rejoignent au détriment de la liberté et du droit à la dignité

Derrière la politique du CPAS de Verviers vis-à-vis des personnes étrangères, Lire et Ecrire Verviers identifie la même logique que celle qui fonde le concept d'État social actif... et dès lors aussi les risques inhérents à cette logique.

On retrouve le principe de la responsabilisation des personnes, qui tend vers leur culpabilisation, au point d'exiger d'elles qu'elles fournissent des efforts spécifiques (en l'occurrence en termes de suivi de formation), afin de 'mériter' leurs allocations, cela alors que le droit au travail est bafoué, l'emploi faisant largement défaut. En cas d'efforts jugés insuffisants, des sanctions sont à la clé.

¹³ Voir article de Hugues Esteveny, pp. 18-21 de ce numéro.

La pression exercée sur les bénéficiaires touche également les acteurs associatifs qui, s'ils n'acceptent pas de contribuer activement à cette logique de contrôle, sont eux-mêmes menacés de sanctions.

Le contexte politique en lien avec les questions d'immigration, que ce soit au niveau local mais aussi aux niveaux régional et fédéral, a contribué, à Verviers, à légitimer ces principes aux yeux d'une partie de la population, et donc à favoriser leur essor. Le traitement médiatique particulier réservé aux différents événements énoncés plus haut et l'absence de consensus au sein du tissu associatif, quant à la position à adopter, ont également renforcé les orientations politiques prises par les pouvoirs locaux.

Un contexte politique global de méfiance vis-à-vis de l'immigration

À Verviers, la priorité aux droits à la formation et au respect de la dignité des personnes étrangères est de moins en moins facile à défendre. Une partie grandissante de la population exprime une crainte, voire une opposition vis-à-vis du grand nombre de personnes immigrées établies à Verviers.

Plusieurs acteurs observent par ailleurs une montée en puissance d'un discours simpliste, concernant les questions d'immigration – par exemple l'idée qu'il est anormal que certaines personnes présentes depuis de nombreuses années en Belgique parlent à peine ou pas le français, et que cette situation est forcément due à un manque d'efforts de leur part. Face à cela, des propos plus nuancés, tels que ceux véhiculés par Lire et Ecrire, et qui visent à considérer l'ensemble des paramètres de la situation des personnes et à donner priorité au respect du droit à la dignité, sont difficiles à faire entendre.

Enfin, divers événements ont parallèlement contribué, en 2013, à alimenter la controverse. Ainsi, au niveau de la Ville de Verviers, le collège communal a pris l'initiative d'appliquer une circulaire visant l'expulsion des sans-papiers, et a diffusé cette décision via communiqué de presse, renforçant la stigmatisation déjà prégnante des demandeurs d'asile, réfugiés et migrants en général.

Les tensions concernant les questions d'immigration et de multiculturalité se sont également fait ressentir dans des événements grands publics tels que la célébration des 50 ans de l'immigration turque et marocaine, dont les préparatifs coordonnés par l'asbl SIMA ont eu lieu en 2013. Dans ce cadre, la proposition de certaines associations d'organiser une pétition pour que l'histoire de l'immigration soit présente dans les manuels scolaires a été évincée, et la Ville a exigé de nommer l'évènement autrement que *Bienvenue en Belgique*, de peur que soit véhiculée l'idée impopulaire d'une immigration ouverte sans conditions. Similairement, il a été décidé que la fête annuelle de la Ville, jusqu'ici connue sous le nom de *Verviers en couleurs*, serait renommée, dans son édition 2014, *Verviers en fête*, vraisemblablement dans l'optique de ne plus mettre l'accent sur le caractère multiculturel de la ville, auparavant souligné avec fierté. D'autres décisions allant dans le même sens ont été prises par la Ville : retrait d'une partie des bâches disséminées dans la ville, montrant des visages de citoyens sous le titre *Fiers de nos couleurs*, interdiction du port du voile dans les écoles primaires communales...

L'espace pour un véritable débat de fond sur les questions d'organisation de la mixité culturelle et sociale n'est pas suffisamment ouvert, notamment vu l'absence d'un discours politique fort, s'inscrivant en opposition par rapport au discours majoritaire, porté principalement par la droite.

Des mesures régionales et fédérales vont par ailleurs dans le sens des orientations prises par la Ville de Verviers : au niveau régional, les débats autour du projet de nouveau décret sur l'intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère, et en particulier sur la question du parcours d'accueil des primoarrivants, ont en grande partie tourné autour de la question de l'obligation que beaucoup souhaitaient applicable pour l'ensemble du parcours d'accueil, toujours selon la logique de contrôle évoquée plus haut. Au niveau fédéral, le nouveau code de la nationalité va dans le sens d'une restriction plus grande des moyens d'accès à la nationalité belge¹⁴.

¹⁴ Voir : Sylvie-Anne GOFFINET, *Le Code de la nationalité de 2012 : une politique qui rend l'accès à la nationalité impossible pour les personnes analphabètes* (www.lire-et-ecrire.be/code2012-1) et *Le Code de la nationalité de 2012 : une politique de l'État social actif* (www.lire-et-ecrire.be/code2012-2).

Un traitement médiatique des évènements focalisé sur le conflit de personnes

Si la médiatisation de la position du président du CPAS et des réactions des différents acteurs a permis de visibiliser une problématique d'importance, elle a toutefois mis l'accent sur ce qui a été présenté comme un conflit de personnes, au détriment d'une attention approfondie sur le débat de fond et sur les arguments qui contredisent le discours dominant. Lire et Ecrire Verviers déplore que le président du CPAS ait renforcé cette situation en répondant à son courrier par voie de presse, avivant publiquement la polémique, avant d'avoir entamé une discussion de fond avec l'association.

Des hésitations de la part de certaines associations sur la position à adopter

Si de nombreux partenaires ont adopté une position commune en réaction à la nouvelle politique du CPAS, l'ensemble des acteurs associatifs, et notamment certains opérateurs d'alphabétisation, ont refusé d'adhérer à cette position du front associatif. Globalement, on pourrait classer les associations en trois catégories, selon la position qu'elles ont adoptée :

- les acteurs associatifs opposés à la politique du CPAS, qui la dénoncent et refusent de s'y plier – Lire et Ecrire en fait bien sûr partie ;
- les acteurs associatifs (opérateurs de formation) qui ne voient pas de raison de s'opposer à l'exigence d'attestations de présence du CPAS – certains y adhèrent explicitement jugeant nécessaire de rendre obligatoire la formation, d'autres sont simplement déjà habitués à délivrer des attestations de présence et ne questionnent pas la logique qui sous-tend cette exigence ;
- les acteurs associatifs opposés à la politique du CPAS, mais qui ne le clament pas formellement, refusant de s'afficher en opposition à la Ville, de peur de perdre les financements qu'ils en reçoivent via le CPAS, les PCS (Plans de cohésion sociale des villes et communes)..., dont leur action dépend largement – cette position a été renforcée par les menaces de sanctions adressées aux associations qui ne respecteraient pas les règles.

Si Lire et Ecrire Verviers peut mener des actions pédagogiques ou de sensibilisation en partenariat avec les acteurs de chacune de ces trois catégories,

cette situation démontre que le secteur associatif est toutefois morcelé, sur le plan des valeurs mais aussi en termes de moyens financiers permettant ou non l'adoption d'une position de résistance.

Des partenariats solides fondés sur des valeurs communes

Une série de forces ont toutefois permis à Lire et Ecrire Verviers et aux associations partageant sa position d'asseoir et légitimer leurs arguments en faveur du droit à la formation et du respect de la dignité des personnes.

On l'a vu, il n'y a pas unanimité au sein du secteur associatif sur la question des attestations de présence exigées des personnes en formation, en contrepartie des allocations sociales. Lire et Ecrire Verviers a tout de même retrouvé à ses côtés, dans sa mobilisation contre cette politique, un nombre non négligeable d'acteurs et associations avec lesquels la régionale a noué des partenariats forts, basés sur une adhésion commune à des valeurs soutenues par le mouvement Lire et Ecrire.

L'implication de Lire et Ecrire Verviers dans le Plan de cohésion sociale de la Ville, le soutien de sa cheffe de projet et la pleine reconnaissance de la légitimité de l'association dans ce cadre ont aussi été précieux dans les discussions menées avec les représentants de la Ville. Enfin, la reconnaissance générale de l'expérience pédagogique de l'association, y compris au sein du personnel du CPAS, a aussi constitué une force pour légitimer la position de la régionale.

Une forte mobilisation des partenaires en réaction aux 'sorties politiques' controversées

La sortie très médiatisée du nouveau président du CPAS a constitué une opportunité à certains égards. Des associations dont Lire et Ecrire Verviers et le CRVI ont en effet pu rebondir sur cet évènement pour susciter un débat public sur une problématique importante pour la ville, celle de l'intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère, dans le respect de leurs droits et de leur dignité. La manifestation organisée par Lire et Ecrire a mobilisé de très nombreux partenaires, y compris des acteurs associatifs qui ne font pas de la formation. Une mobilisation similaire a également été

observée lors de la décision du collège communal en faveur de l'expulsion des sans-papiers, avec la signature d'une carte blanche par 22 associations. Que de nombreuses voix se soient élevées à ces moments-clés a été important pour légitimer et renforcer les positions s'opposant aux mesures du CPAS.

Des données objectives pour soutenir les arguments

Lire et Ecrire et ses partenaires ont pu s'appuyer, grâce au travail réalisé dans le cadre du Plan local d'intégration, sur des données objectives fiables pour défendre leurs arguments, notamment quant au manque d'offre de formation et aux listes d'attente. De tels chiffres étaient nécessaires pour réfuter certaines idées fausses, rapidement relayées dans l'espace public.

Conclusions

Dans un contexte politique global d'État social actif où les devoirs tendent à prendre le pas sur les droits, contexte par ailleurs défavorable aux personnes d'origine étrangère, où la xénophobie est attisée par certains représentants politiques, le positionnement du secteur associatif est crucial pour défendre les droits fondamentaux des personnes.

Malgré les hésitations de certaines structures, le front associatif qui s'est constitué à Verviers, en réaction aux menaces du président du CPAS de mettre en œuvre un système de dénonciation des personnes peu régulières en formation, assorti de sanctions financières, a permis de faire reculer les lignes. Le refus clair et significatif à tous de délivrer des attestations de fréquentation détaillant les heures de présence a été le résultat concret de ce combat pour la dignité des personnes et des associations. Un combat qui est loin d'être terminé, à Verviers comme ailleurs.

Anne GODENIR et Aurélie STORME

Lire et Ecrire en Wallonie

Hanife CATALKAYA, Isabelle DEMORTIER et Jacques DESTORDEUR

Lire et Ecrire Verviers