



Belgium 2005

Minimum Income and Social Integration Institutional Arrangements

Comment Paper, FEANTSA



on behalf of



European Commission
DG Employment, Social Affairs
and Equal Opportunities





Introduction

FEANTSA est la Fédération européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri. Elle a été invitée par la Commission européenne de prendre part à cet examen par les pairs afin d'exprimer la perspective des associations prestataires de services et d'aide aux personnes en situation d'exclusion liée au logement au sein de ce débat sur le Revenu d'Intégration Sociale.

Le groupe de travail sur l'Emploi de la FEANTSA travaille depuis 2002 sur la question de l'emploi pour les personnes en situation d'exclusion liée au logement. Il réunit deux fois par an des responsables de dispositifs d'intégration par le travail et par l'activité économique pour les sans-domicile-fixe en France, en Espagne, au Danemark, en Hongrie, en Italie, en Pologne et au Royaume-Uni. Ce groupe évalue les initiatives européennes dans le domaine de l'emploi selon les services d'insertion par l'emploi et la formation professionnelle destinés aux personnes en situation d'exclusion liée au logement. Pour préparer la contribution de la FEANTSA à cet examen par les pairs sur le Revenu d'Intégration Sociale et ses dispositifs en Belgique, le groupe de travail a examiné cette législation fédérale belge, les dispositifs et mesures relatifs, ainsi que les effets de cette loi selon des analyses disponibles.

Le présent document est soutenu par un document supplémentaire qui énonce l'avis général de la FEANTSA sur les politiques de revenu minimum. Les deux documents représentent ensemble la contribution de la FEANTSA dans le cadre de cet exercice européen d'évaluation sur le Revenu d'Intégration Sociale belge.

I. Intérêt général d'un point de vue philosophique et stratégique.

Etape importante dans la lutte contre l'exclusion, les revenus minimum montrent aujourd'hui leurs limites: augmentation importante du nombre de bénéficiaires, revenu insuffisant ou obstacle à l'insertion, échec ou faiblesse de la dimension „insertion“ dans l'emploi. L'évolution de *minimex* en revenu d'intégration sociale paraît donc aller dans le sens de l'évolution de la société européenne.¹

Pourtant, bien que le *minimex* n'ait pas été à proprement parler un droit inconditionnel, il avait l'avantage d'être un droit à un revenu vital, que tout Etat devrait assurer inconditionnellement aux personnes présentes sur son territoire.



Au contraire, le Revenu d'Intégration Sociale (RIS) repose sur une philosophie du contrat, de la responsabilité partagée entre l'Etat et l'individu. Il risque de renforcer l'idée que les plus pauvres et les plus exclus sont responsables de leur situation.

Cependant, le RIS comporte un élément positif : le droit à l'intégration, sous-entendu par l'activité professionnelle.

En somme, ce serait un progrès, si l'amalgame n'était pas fait entre revenu vital (inconditionnel) et droit à l'intégration. Vivre décemment ne saurait être une contre-partie.

II. Conditions et obstacles possibles.

Une première condition concerne le revenu. L'article 2 de la loi de 2002 présente le „revenu d'intégration“ comme une alternative soit à un emploi, soit à „un projet individualisé d'intégration“. Autant, nous considérons comme positive et réaliste la possibilité de rentrer dans un projet, dans un parcours dont le but est l'emploi, autant nous désapprouvons l'opposition emploi/revenu vital. L'expérience auprès des plus exclus montre que le cumul entre revenu minimum et revenu du travail doit être possible dans des limites quantitatives et de durée. En effet, se pose la question de la nature de l'emploi. Il s'agit souvent, au départ, d'un emploi aidé, d'un emploi à temps partiel (20 à 30 heures). On voit bien avec les emplois dits de « l'article 60 ou article 61 » que le système peut devenir un piège et ramener le „bénéficiaire“ à la case départ!²

D'autre part, le RIS a ciblé les jeunes, au prétexte „bureaucratique“ qu'ils représentaient un quart des bénéficiaires du *minimex*. Or, si l'on veut que le RIS soit un instrument efficace de lutte contre l'exclusion, il faut renoncer à cette discrimination fondée sur un critère d'âge, d'autant que 52% des bénéficiaires sont des étudiants. La „pauvreté“ des étudiants nous paraît être d'une nature différente et ne pas relever de la lutte contre l'exclusion. Ceci ne supprime pas, bien entendu, l'intérêt de tenir compte de l'âge des bénéficiaires : à la sortie du système scolaire sans qualification, ou au contraire ceux proches de l'âge de la retraite.



III. Propositions

La notion d'emploi devrait être définie. D'ailleurs, dans le débat parlementaire belge, on a proposé de parler „d'emploi convenable“. Nous observons que les sans-domicile-fixe en particulier ont généralement accès à des emplois aidés, à des emplois accompagnés et/ou à des emplois adaptés avant d'accéder pour certains à des emplois sur le marché du travail. Un processus d'intégration sociale doit tenir compte à la fois du manque d'emplois accessibles sur le marché du travail et de la nécessité de passer par des emplois d'insertion. Or, cela suppose l'existence d'une économie sociale suffisamment adaptée et partie prenante du dispositif. L'exemple de l'embauche interne par le CPAS n'est pas à suivre!

Il nous semble également que manque au dispositif d'intégration sociale un élément fondamental, qui, pour les personnes les plus exclues, est la condition sine qua non de l'insertion : l'accompagnement social et la guidance. Cet accompagnement doit pouvoir s'adapter dans la durée à la problématique de la personne. Il est donc vain de fixer un temps limité; il faut faire confiance aux professionnels de l'insertion, si l'on veut atteindre l'objectif d'intégration durable. Par expérience, on peut dire qu'un processus d'insertion s'étend au moins sur trois ans.

Notons enfin un progrès important par rapport au *minimex* : l'égalité entre nationaux et étrangers.

IV. Questions émises

- Le paiement à l'acte forfaitaire des CPAS pose la question du financement d'une telle mesure. Une bonne activation des dépenses passives, c'est-à-dire à long terme et toutes dépenses confondues, ne saurait évacuer les problèmes de financement pérenne et adapté du dispositif. On voit bien que le financement du RIS n'est pas à la hauteur des ambitions de la loi.
- La meilleure loi ne saurait exister sans cohérence avec un ensemble stratégique visant un même objectif, ici l'intégration sociale. La question se pose donc des liens du RIS avec la politique du logement et avec l'ensemble des mesures sociales. La transversalité s'impose aussi bien au niveau législatif qu'au niveau du pilotage opérationnel.



- On observe en Belgique des disparités régionales significatives. Cela risque d'être le cas dans de nombreux pays décentralisés ou en cours de décentralisation. Quels moyens pour empêcher ces disparités qui sont en contradiction avec l'objectif général de cohésion sociale?
- Enfin, se pose la question de l'évaluation régulière. Nous ne pouvons saluer celle qui est à notre disposition,³ mais quelles règles faut-il mettre en place pour arriver à un constat partagé par tous les intéressés, y compris les acteurs de terrain (CPAS, entreprises d'insertion, travailleurs sociaux et bénéficiaires) et la possibilité d'améliorer le dispositif sans attendre à nouveau 27 ans?

Notes

- 1 Minimex : minimum de moyen d'existence, de la loi du 7 août 1974
- 2 Article 60 § 7 et article 61 de la loi organique du 8 juillet 1976
- 3 « Etude des effets de l'instauration de la loi concernant le droit à l'intégration sociale », réquisitionnée par le SPP intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale du gouvernement fédéral belge, effectuée par Ernst & Young. Disponible : <http://www.mi-is.be>