

---

# LE DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES INTÉGRÉES ET LE RÔLE DES CPAS

PAR MARTIN WAGENER – PROF EN SOCIOLOGIE

## Assemblée générale Fédération des CPAS – UVCW 2018

**UCL**  
Université  
catholique  
de Louvain

Faculté  
O uverte  
P olitique  
E conomique  
S ociale  
FOPES



**CIRTES**

*Centre Interdisciplinaire de Recherche Travail, État et Société*

# PLAN

1. Quelle vision de développement ?
  1. état d'investissement social - Social investment state
  2. Plan Marshall 4.0
  3. Politique urbaine intégrée
2. Le CPAS - Un rôle social central et une multitude de leviers
  1. Le rapport au travail et à l'insertion
  2. Habitat
  3. Développement des quartiers
  4. Le CPAS comme organisation et lieu de travail



# I. QUELLE VISION DE DÉVELOPPEMENT ?



# PLUSIEURS ORIENTATIONS

- Développement économique
- Développement territorial
- Développement communautaire
- ? Développement social
  
- Zones d'initiatives privilégiées
  
- Trois tendances étudiés
  - ⇒ état d'investissement social - Social investment state
  - ⇒ Plan Marshall 4.0
  - ⇒ Politique urbaine intégrée

# HISTORIQUE

- Transformation de travail social
  - Venant de l'assistance aux pauvres du Xxè siècle
  - CAP – Comissions d'Assistance Publique – 1925 (précurseurs des CPAS -1974)
  - Etat d'assurance
  - Approche plutôt individuelle
- Des expériences de développement communautaire
  - Mouvements sociaux d'ouvriers
  - Mouvements auto-gestionnaires
  - Éducation permanente
  - Action collectives dans certaines quarteirs (cf. Marolles)

## LA PROTECTION SOCIALE EN QUESTION

- à.p.d. années 1970: le travail social a été attaqué par des critiques radicales dénonçant l'action stigmatisante et normalisatrice vis-à-vis de son public.  
*« Les travailleurs sociaux étaient alors définis comme les complices « objectifs » du maintien de l'ordre social au sens policier du terme ! » ; on disait qu'« assister, c'est exclure »*
- Questionnement sur les « effets pervers » de l'État-providence qui piège les individus dans les catégories de l'assistance.
  - réduire la solidarité pour activer???

## CRITIQUE DES POLITIQUES SOCIALES –EN GROS 4 FORMES

- Budgétaire – les politiques sociales vues comme dépense (et non comme investissement social)
- Inactivité des assistés
- Solidarité régionale/nationale « casse » les solidarités plus locales (quartier, rue, famille, etc.)
- CPAS: Caisse de distribution éloignée des bénéficiaires

# I. LA TROISIÈME VOIE

- Après 89, monde globalisé – fin des grandes idéologies (socialisme et libéralisme) ?
- Une nouvelle politique plus « pragmatiste » qui dépasse le clivage gauche/droite?
- Giddens - sociologue
  - Stratégie social-démocrate en réponse au néo-libéralisme de Thatcher
  - puis Blair, Clinton, Schröder, Verhofstadt-Vandenbroucke, etc.
- Remise en cause du modèle classique de protection sociale
- **État-investisseur** : « redistribution des possibilités » - donner des chances à la participation
  - par opposition à la redistribution des richesses
- Affirmation des devoirs des citoyens (à côté de leurs droits)
- Pensée en faveur de l'investissement dans le capital humain (prévention) au détriment de l'indemnisation (compensation).
- Importance de l'éducation
- Attitude pro-active de prévention des risques sociaux



# PIIS – L'ACTIVATION PAR PROJET

- 1976 – Aide sociale généraliste (Centres publics d'assistance sociale)
- loi Minimex 1993 - projet individualisé d'insertion
- loi sur le droit à l'intégration sociale 2002 - **projet individualisé d'intégration sociale (PIIS)** pour les jeunes (assistance devient action sociale)
- 2014-2015 – Annonce de l'extension du projet individualisé d'intégration sociale à d'autres catégories de bénéficiaires
- *« Les usagers sont d'accord avec la notion de droits et de devoirs qu'implique la signature d'un PIIS et sont disposés à fournir une contrepartie mais ils relèvent aussi les côtés négatifs tels que le rapport de force inégal, leur position de dépendance, l'inadaptation du contrat à leur situation personnelle et l'absence de réciprocité ». Wastchenko, 2016*

## DURCISSEMENT RÉCENTE DU CONTEXTE

- Différentes visions du PIIS
- Débat sur la radicalisation et le secret professionnel (ou mise en question de ce dernier)
- Activation – remise au travail des malades vs « chasse » aux invalides
- Epargne dans le système de santé vs casse de notre système de santé
- Chasse aux sans-papiers, supposés fraudeurs, etc.
- Discours stigmatisant (et exagéré) sur la fraude sociale
- Eparpillement et mise sous tutelle du « projet » du financement d'une partie du non-marchand (le côté sombre de « l'innovation sociale »)

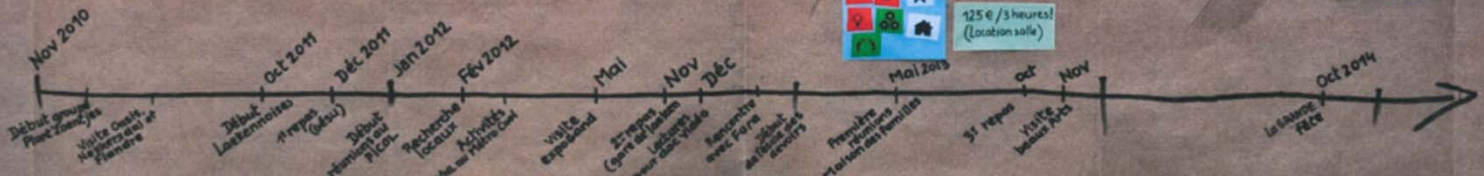
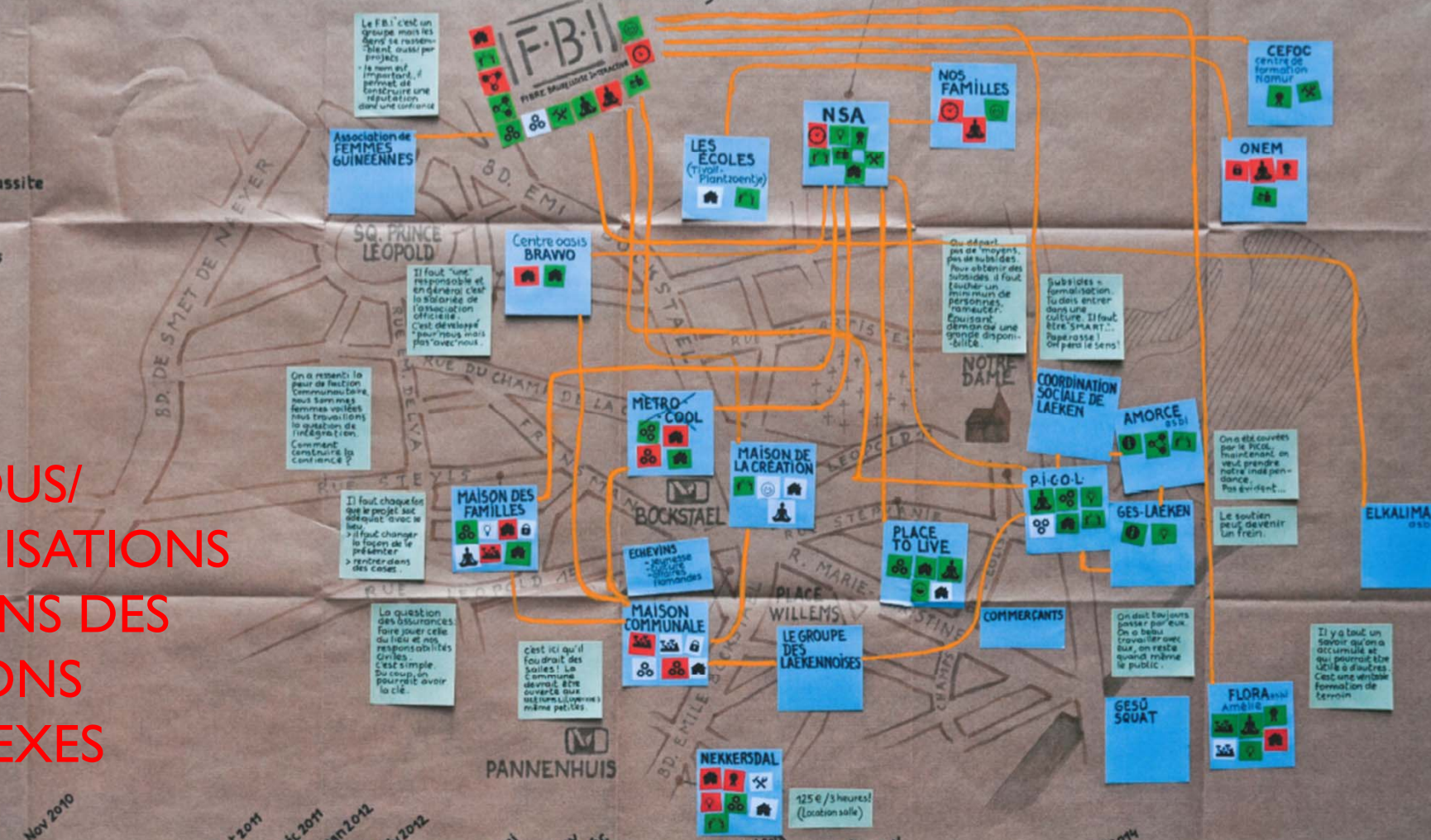
## DES CONSÉQUENCES SUR L'ANALYSE DE L'ÉTAT-PROVIDENCE

- La structuration de la société en classes semble moins robuste quand on s'éloigne de la société industrielle et quand les inégalités sont emportées par un double mouvement:
    - Les inégalités se multiplient sur des rapports inter-connectés définis par : le sexe, la forme familiale, l'âge, la génération, la qualification, le mode de vie, l'origine ethnique et culturelle...
    - Passage d'une égalité des places et des positions à une égalité des chances qui « *promet* » à ceux qui le méritent d'atteindre toutes les positions, aussi inégales soient-elles ».
- ⇒ rendre compte des discriminations (ou injustices) qui empêchent d'atteindre différentes positions sociales

- Local, espaces
- Bien-être, zen
- Entente, dynamique
- Revendications
- Sécurité
- Collaborations
- Idées
- Temps
- Outils
- Informations
- Valorisation, réussite
- Argent
- Joie, plaisir
- Bouche-à-oreilles Communication

réussite, aide, moyen  
 possibilité, à construire  
 freins, difficulté, manque

Qu'est ce qu'on fait ensemble?  
 • Une école des devoirs (Nederlands Stimuleren Activiteiten)  
 • Action sans faim • Documentaire vidéo • La grande fête ...



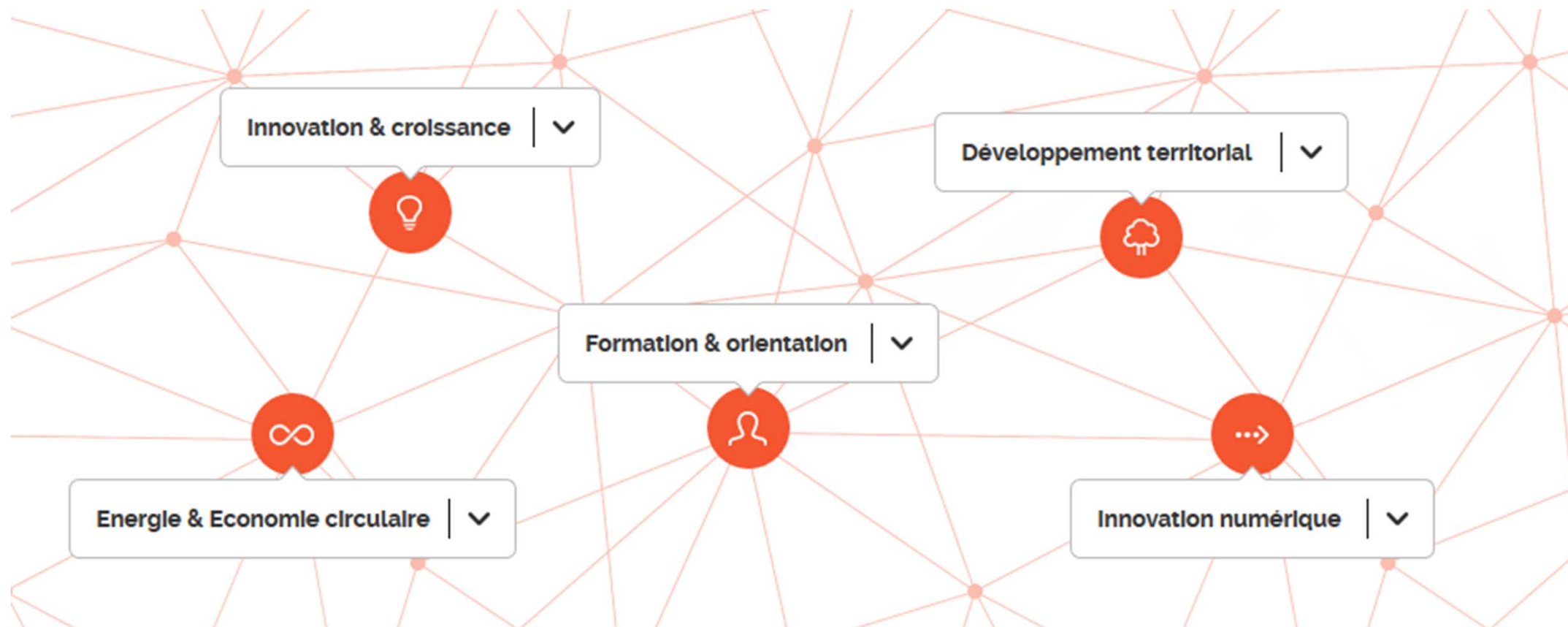
INDIVIDUS/  
 ORGANISATIONS  
 PRIS DANS DES  
 RELATIONS  
 COMPLEXES

Source: Flora

# UNE APPROCHE MULTI-SECTORIELLE DE L'ACTION SOCIALE

- Comprendre la catégorisation et l'aide apportée à travers des réseaux multi-sectoriels
  - Protection sociale
  - Travail et insertion socio-professionnelle
  - Formation
  - Parentalité
  - Accueil de la petite enfance
  - Santé
  - Prise en compte des âges de la vie / des parcours de vie

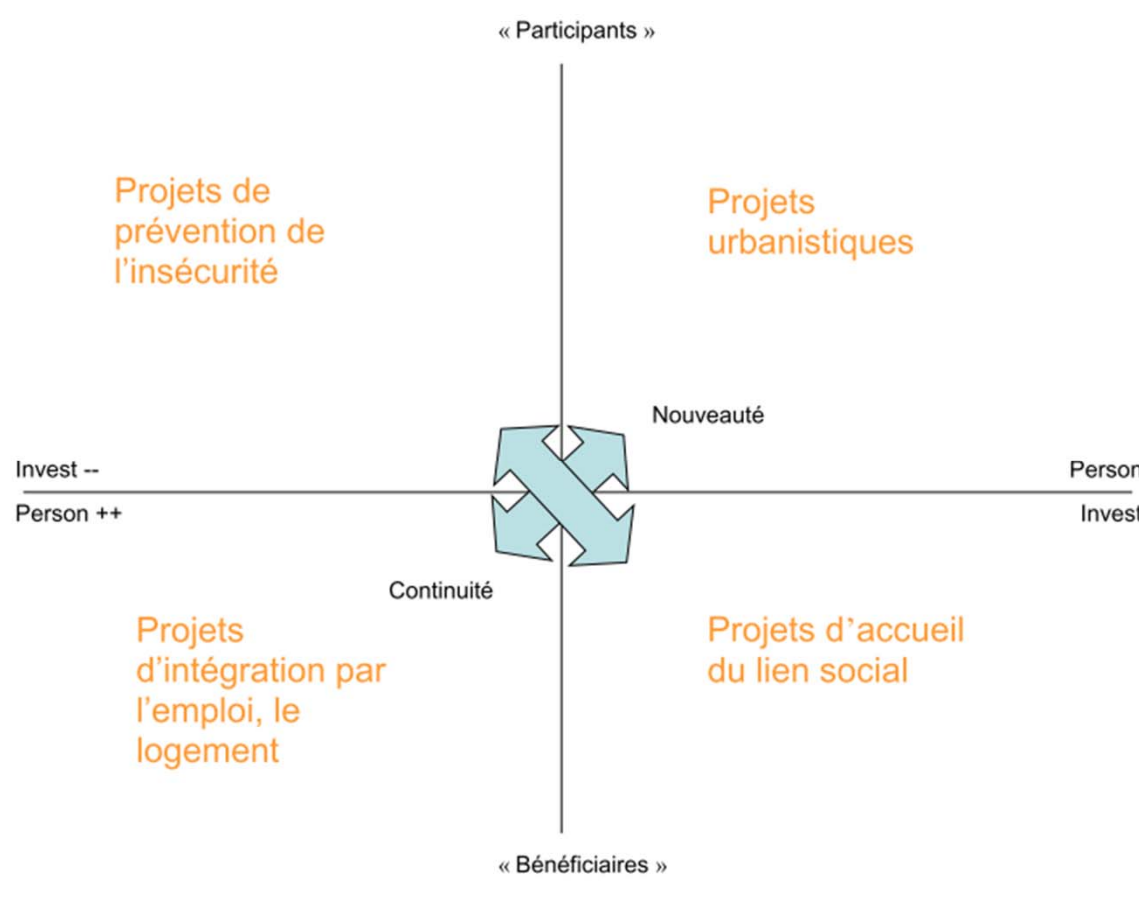
## 2. PLAN MARSHALL 4.0



### 3. LA CHARTE DE LEIPZIG – VERS DES VILLES EUROPÉENNES DURABLES

- Défis européens : changement climatique, numérisation, globalisation, intégration et cohésion sociale
- Approche intégrée entre différentes politiques au sein des espace urbains européens
  - Aspects sociaux, économique et écologiques
  - Coordination – gouvernance urbaine
  - Participation citoyenne et capacitation (empowerment)
  - Investissement public (et privé)
- Intégration de tous les espaces urbains et de tous les habitants
- Lutter contre les inégalités et l'exclusion pour développer le potentiel des villes
- Prévention et sécurité au niveau local
- Economie urbaine (à côté de l'habituel: circulaire, solidaire et sociale)
- Rénovation urbaine
- Services publics
- Innovation – cf. Smart Cities

# UNE RECHERCHE BELGE – 25 RECOMMANDATIONS POUR UNE VILLE DURABLE





## UNE RECHERCHE BELGE – 25 RECOMMANDATIONS POUR UNE VILLE DURABLE - EXTRAITS

*« Comment penser que des projets d'accueil du lien social demeurent indépendants de projets d'intégration par l'emploi et le logement ? Que la prévention de l'insécurité ne trouve pas de place dans les nouveaux projets urbanistiques ? Que l'intégration par l'emploi et le logement et la prévention de l'insécurité ne soit combinées que dans un seul projet sur les 168 existants ? »  
p. 30*

- Les personnes ou les lieux? Des briques ou des projets de vivre-ensemble
- Aspect présent dans la majorité des projets : la diversité et l'interculturalité.
- Assez absent: sans-abrisme (1 projet) et la monoparentalité (même si l'on évoque dans les analyses des quartiers)

# 10 ANNÉES DE LA CHARTE DE LEIPZIG - DÉFIS TOUJOURS PRÉSENTS

- Intégration des migrants
- Qualité de l'air
- Pauvreté urbaine
- Accès au logement
- Economie circulaire
- Emploi et qualification
- Changement climatique
- Changement énergétique
- Usage durable des ressources
- Mobilité
- Évolution numérique
- Gestion urbaine publique innovante

# DES POLITIQUES EUROPÉENNES

- Europe 2020 targets for smart, sustainable and inclusive growth.
  - “Investing in education, training, vocational training and lifelong learning by upgrading infrastructure and equipment”
  - Fonds social européen
  - Initiative pour l’emploi des jeunes
- Différents financements Fonds social européen, Interreg, Feder, etc.
  - Promotion de l’inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté
- Youth Employment Initiative (YEI)
  
- => entre sources de financement et cadre normatif et politique plus ou moins contraignant



# LE CPAS - UN RÔLE SOCIAL CENTRAL ET UNE MULTITUDE DE LEVIERS



# L'HISTOIRE DU CPAS – AU REGARD D'UNE ÉVOLUTION DE LA PENSÉE DES POLITIQUES SOCIALES

- Des Commissions d'Assistance Publique (CAP) au CPAS (A comme Aide) au CPAS (action)
  - RIS et «dernier filet de sécurité »
  - Puis, une longue liste d'aides directes et indirectes nécessaires à la survie des personnes
- ⇒ Une **approche par les droits (logement, travail, culture, vie digne, etc.) visant l'intégration**
  - Une diversification des rôles directes et indirectes
  - et
  - Une remise en question sur plusieurs axes du rôle des CPAS
    - **secret professionnel**
    - **siens avec les communes**
- ⇒ **Des multiples dossiers d'actualité** : Plan wallon de lutte contre la pauvreté, la réforme des aides à l'emploi, le bilan social et plus largement le PIS, les enjeux liés au vieillissement et singulièrement le projet d'assurance autonomie



# LE RAPPORT AU TRAVAIL ET À L'INSERTION



## UN RÔLE LOCAL D'ISP

- Une politique ancienne
  - Entre éducation permanente, aider à retrouver un emploi et « occuper les fainéants »/fraude sociale (déjà dans les années 30)
- Un rôle actuel partagé entre plusieurs acteurs de l'emploi: Forem/Actiris, Maison de l'emploi, etc.
- Un levier spécifique
  - Art. 60 – soutenir des initiatives locales (public, associatives et économie sociale)

## DES DIFFICULTÉS LIÉS À L'ISP CONCERNANT LES FAMILLES MONOPARENTALES ?

- Fortes différences entre visions politiques fédérales et application locale
  - Elles sont « ciblées » indirectement par des mesures qui renforcent les tensions et le risque de perdre temporairement l'allocation de chômage.
    - Des politiques « faussement universalistes », aveugles aux rapports sociaux de sexe et aux différences en termes de forme familiale, excluent souvent de fait les familles monoparentales.
    - Les politiques d'activation sont censées véhiculer et soutenir une nouvelle figure de citoyen qui « agit activement » dans un monde où les anciennes sécurités sont devenues plus incertaines.
    - des aboutissements positifs en termes d'accès à l'emploi...
    - mais l'État n'investit pas assez dans la contre-partie nécessaire (supports institutionnels )
- => laisse les femmes monoparentales dans un rapport incertain à l'emploi tout en brandissant la menace de l'exclusion.**



# PERMETTRE L'ENGAGEMENT

- Pas juste une caisse d'allocation
  - intégrer une vision plus 'classique' de la protection sociale tout en élargissant vers une vision du citoyen qui construit sa vie avec d'autres et qui est par ailleurs confronté à différentes formes d'inégalités
  - Pas que articulation : elles cherchent d'autres manières de s'investir et de trouver une place dans la société. Cette volonté implique aussi un changement de regard sur ce qu'est la « sphère domestique » et « familiale »
  - Devenir sujet à travers des activités qui offrent une protection sociale (autonomie), une valorisation des compétences et une reconnaissance sociétale, de vivre différemment le rapport à la monoparentalité en contrant les tendances à l'isolement et en pratiquant une autre sociabilité plus reliée et engagée avec d'autres en ville.
  - Pas des capacités innées
- => Il faut trouver une position sociale mieux protégée**
- le renforcement de différentes formes de soutien et supports institutionnels ainsi que l'appui de réseaux de parenté ou d'amitié qui permettent à l'individu de « se tenir » face aux épreuves de la monoparentalité.

# Des leviers : les supports à l'articulation des sphères d'activité

- La Belgique (ou Bruxelles) est plutôt un mauvaise élève dans le contexte européen
  - *Incitation au travail sans supports nécessaires*
- Crèches et milieux d'accueil abordables, accessibles et de qualité
  - ne permettent pas seulement de travailler, mais ils sont aussi un soutien essentiel dans les démarches quotidiennes et nécessaires pour trouver un travail (ou de se reconstruire)
  - Les crèches en entreprise et différents aménagements d'horaires
- Formations qualifiantes
- Aides respectueuses
- Accès graduel à l'emploi,
- Des mesures qui favorisent une diminution temporaire des heures prestées (congé parental, pause-carrière, etc)
  - ne sont appliquées que dans l'extrême obligation (cf. maladie grave d'un enfant).
  - En règle générale,
  - les pertes de revenus pour les parents avec des salaires moyens ou faibles ne permettent pas de faire face à toutes les dépenses.
- Peu de moyens pour externaliser les tâches familiales ou domestiques



# HABITAT



# MAINTENIR DANS LES LOGEMENT - DES PISTES

- L'un des plus grands problèmes reste l'accessibilité du logement
  - trouver un logement adéquat (contrôle des loyers, allocations loyers, agences immobilières sociales, logements de transit, habitat accompagné...).
  - articulation des actions avec les secteurs proches (aide aux familles, santé mentale, justice, aide à la jeunesse, formation, travail, accès à la culture, etc.)
- **La prévention**
  - Dettes et expulsions locatives
  - Violences conjugales
  - Sorties d'institutions: Psychiatrie, Prison, Hôpital, Aide/protection à/de la jeunesse,...

⇒ **Maintien dans le logement et accompagnement/aide adéquat/e**
- Travail en réseau associé sur le terrain:
  - Santé mentale, santé, assuétudes, aide aux justiciables, services sociaux généralistes, migration, handicap, etc.
  - Renforcer le réseau d'accompagnement autour de la personne
  - Concertation intersectorielle

## ALLER VERS LE LOGEMENT...

- Rendre les logements financièrement accessibles
- Du logement social ou de transit – questionner l'accessibilité
- Les agences Immobilières Sociales
- L'habitat accompagné
- Renforcer des projets tel que 'Capteurs de logement' et Housing First
- Renforcer les initiatives qui renforcent le lien social au niveau des quartiers (cf. isolement social)



# DÉVELOPPEMENT DES QUARTIERS



# DIFFÉRENTS RÔLES POUR LES CPAS

- Voir les fonctions de la charte de Leipzig
  - Une longue liste d'institutions financés directement ou en contact par la concertation sociale (ou ass. ChapXII)
    - Projets de Cohésion sociale
    - Politiques urbaines et de revitalisation de quartiers
    - Economie sociale et solidaire
    - Multiplication des espaces de médiation
    - Contrats de sécurité (et de prévention)
    - Inter-culturalité et intégration
    - Autres secteurs
- ⇒ Obligation de s'auto-coordonner, de trouver des « petits ordres locaux »
- + connaissance et complémentarités
  - conflits politiques (et inter-personnelles) qui peuvent tout bloquer

# LA PROXIMITÉ

- dans un environnement urbain qui permette la rencontre et qui laisse de la place aux activités des enfants, jeunes, parents, personnes âgées etc.
- maîtrise de la mobilité et s'appuyer sur des réseaux de transports publics dense et mieux adaptés aux besoins
- ouvrir à des modes de sociabilité qui permettent de sortir de l'isolement et de trouver de nouvelles manières de vivre avec les autres en ville.



## LA PARTICIPATION...

- ne veut pas dire que les personnes sont obligées de donner une contre-partie pour avoir accès à l'aide sociale, ni que l'État mette en place des programmes qui ressemblent à la responsabilisation).
- ⇒ Il s'agit d'accorder respect et autonomie à l'individu, pour qu'il puisse être en mesure d'apporter aussi une part de soi (se rendre utile, avoir une place un rôle dans la ville)
- ⇒ par rapport à la reconnaissance d'une citoyenneté active et reliée, le risque est grand que les mesures se vident de leur sens et se retournent contre les individus.
- agir sur l'isolement social (« être enfermé chez soi »)
  - des formes d'accueil accessibles, ouvertes et de qualité tout en investissant dans
  - des projets collectifs qui permettent aux femmes de trouver d'autres domaines d'investissement.
  - effet positif sur les reconstructions identitaires après des phases difficiles afin de démarrer des nouveaux projets de vie.

## RENFORCER UNE SOCIABILITÉ LOCALE

- par des lieux qui accueillent différents publics à la fois (ex. les enfants et les parents).
  - Des ludothèques, des crèches parentales, des maisons de quartiers, des animations socio-culturelles, des projets coopératifs entre femmes, etc.
  - dépasser la seule relation « aidant/aidé » en créant des formes de « vivre ensemble » plus actives et reliées.
  - il suffit parfois de très peu d'encadrement et d'infrastructure pour permettre à celles-ci de se retrouver, de discuter, de partager leurs joies et leurs problèmes
- la solidarité familiale fonctionne plutôt de manière exceptionnelle et à des moments précis, mais elle ne peut que très rarement permettre une meilleure articulation des sphères d'activité.

# ENTRE ACCOMPAGNEMENT INDIVIDUEL ET ACCOMPAGNEMENT COLLECTIF

- Aider les individus
  - Face à un social incertain, rendre les individus capables (Astier, 2010)
- .....
- Approcher le quartier – améliorer les contextes de vie
  - S'appuyer sur des groupes locaux
  - Créer du lien social
  - Faire face à la responsabilisation individuelle devant des problèmes qui relèvent de la question sociale



# LE CPAS COMME ORGANISATION ET LIEU DE TRAVAIL



# CPAS COMME EMPLOYEUR

- De nombreux emplois directes et indirectes (ex. 6000 ETP APE)
- Soutien aux initiatives (ex. art.60)
- Vieux adage des économistes: « *l'argent des pauvres est réinvesti en grande partie directement au niveau local* »
  
- Pourquoi les jeunes AS fuient les CPAS? Il y a 40 ans c'était l'inverse...
  - Entre lourdeurs administratives et charges de travail importantes ...
  - ...et la nécessité de travailler sur l'organisation en interne et la valorisation du bien-être au travail
    - €€€ => ETP
    - Valoriser la diversité des tâches, le rôle humain, etc.



Merci pour votre attention!

[martin.wagener@uclouvain.be](mailto:martin.wagener@uclouvain.be)