

<b>Aux marges</b>
<b>du marché</b>
<b>du travail</b>
<b>Employables, convertibles,</b>
<b>clandestins</b>

Revue éditée par le Centre de Sociologie du Travail, de l'Emploi et de la Formation (**tef**) de l'Université Libre de Bruxelles.

(Titre précédent : *Critique Régionale - Cahiers de Sociologie et d'Économie Régionales*).

Rédaction - Administration :

**travail emploi formation - tef**  
rue de Bruxelles, 39  
B-1400 Nivelles

Tél. : 067/21.79.51 - 02/650.91.14

Fax : 067/21.79.53 - 02/650.91.18

Email : [tef@ulb.ac.be](mailto:tef@ulb.ac.be)

<http://www.ulb.ac.be/project/tef>

Prix au numéro :	300,- bef	7,43 €
Numéro double :	600,- bef	14,87 €
Abonnement 4 numéros :	1.100,- bef	27,27 €
Pays étrangers :	1.300,- bef	32,23 €

Paiement à effectuer au CCP de l'U.L.B. : 000-0104859-02,  
Compte : LB 260-2-000000 avec mention *Revue tef*

Les articles publiés n'engagent que leur(s) auteur(s).  
Copyright TEF

<b>Aux marges</b>
<b>du marché</b>
<b>du travail</b>
<b>Employables, convertibles,</b>
<b>clandestins</b>



## SOMMAIRE

Hommage à Pierre Bourdieu .....	7
<b>Éditorial</b>	
<i>Marie-Noël BEAUCHESNE</i> .....	9
<b>De l'employabilité à la convertibilité : vers une mobilité offensive des travailleurs</b>	
<i>Marianne HEGALE et Émile LAYON</i> .....	15
<b>La recomposition du social catégoriel : vers une construction d'un mode de gestion de la catégorisation des trajectoires ?</b>	
<i>Mejed HAMZAOUI</i> .....	27
<b>Le travail clandestin, la régularisation, les papiers, le séjour. Aperçu de l'état du marché du travail clandestin en Belgique et à Bruxelles en particulier</b>	
<i>Estelle KRZESLO</i> .....	45
Introduction .....	45
1. Le marché du travail clandestin à travers le prisme de la répression des infractions .....	53
2. Le cas de la région de Bruxelles-Capitale .....	64
3. L'exploitation des sans papiers, concrètement .....	77
4. Une nouvelle catégorie de sans papiers, les illégaux temporairement légaux .....	88
5. Le droit au travail .....	95
Des migrations de travail au travail illégal, conclusions .....	103
Bibliographie .....	105



## **In memoriam**

C'est peu de dire qu'avec la mort de Pierre Bourdieu, la sociologie française a perdu un de ses ténors. Pierre Bourdieu laisse derrière lui œuvre sociologique considérable. Passé le temps de l'expression des regrets, viendra indubitablement celui de son étude minutieuse. On pourra notamment se demander pourquoi de son vivant, l'homme et son oeuvre ont suscité des controverses aussi passionnées. Sa disparition nous fait souhaiter un climat plus serein pour la compréhension de son oeuvre et des engagements militants qui furent les siens.

L'œuvre de Pierre Bourdieu est très riche, faite à la fois de continuité et de ruptures. La continuité est sans nul doute d'avoir exploré les mécanismes de production et de reproduction de la domination et de la violence symbolique, cette violence qui s'exerce avec la complicité tacite de ceux qui la subissent. Cet aspect de son œuvre a été abordé très tôt déjà dans son ouvrage portant sur l'Algérie.

Les discontinuités portent plutôt sur les plans du travail sociologique. Tout oppose les prescrits méthodologiques du «Métier de sociologue» aux orientations du chapitre conclusif, Comprendre, de la «Misère du monde». Il convient aujourd'hui de dire aux étudiants de préférer les premiers au profit des secondes.

Sociologue engagé, il a adopté fréquemment des attitudes minoritaires dans les combats où il s'est impliqué. Il a su montrer l'importance de l'usage social et politique qui peut (ou devrait être fait) des découvertes de son activité scientifique.

La revue «Travail- Emploi - Formation» tient ici à se joindre aux regrets exprimés par les membres de la communauté scientifique qu'attriste cette disparition prématurée.



## ÉDITORIAL

par Marie-Noël BEAUCHESNE

Sur les trois contributions que comporte ce numéro, deux abordent le marché du travail par le biais de ses marges, la troisième, l'évolution de la problématique de l'aide sociale, non sans rapport les uns avec les autres, comme l'on pourra en juger.

La recherche d'Estelle Krzeslo, dont les résultats sont publiés ici *in extenso*, est à situer dans la suite des interrogations nées d'une étude européenne consacrée aux minima sociaux, tout en se situant en deçà de ceux-ci. En effet, peu ou prou, l'existence de tels minima consacre une reconnaissance de l'individu humain et de ses droits, fussent-ils des plus restreints; en deçà, c'est l'illégalité des clandestins, figure paradigmatique de celui qui n'est rien, n'a droit à rien, ne peut se plaindre de rien, dès lors qu'il n'entre dans aucune des catégories prévues par le système national (fédéral, régional, communal). Pour ces clandestins, l'accès à l'emploi ou à l'aide sociale est des plus problématiques, au mieux précaire, au pire inexistant, et pour l'emploi, ce ne peut être que dans le cadre de filières comportant des hiérarchies d'exploitation variables (au mieux, avec une reconnaissance via un contrat où l'une des parties, l'illégal, accepte des conditions léonines en vue d'un bien futur, - par exemple, une éventuelle régularisation).

Une telle étude faisait jusqu'ici défaut. Même si les sources statistiques sont déficientes, certains ordres de grandeur permettent de corriger des affirmations ressassées jusque-là, sans preuves ou d'en confirmer d'autres (par exemple, pour Bruxelles et les secteurs de la construction et de l'Horeca, grands consommateurs de travailleurs clandestins ou pour le Limbourg, avec l'horticulture). Elle apporte des éclairages sur les différents types de contrôle auxquels donnent lieu l'emploi clandestin, versus les employeurs par le biais de l'Inspection du travail, versus les travailleurs clandestins, via l'administration des Affaires sociales, ceci pour le niveau fédéral. Les pouvoirs régionaux (Bruxelles, par exemple) menant quant à eux des politiques internes de contrôle, parfois proches de la démarche policière. La description des conditions du travail illégal, à partir de renseignements de première main, contribue à convaincre le lecteur du contresens que constituent les politiques actuelles de non - reconnaissance de l'immigration.

L'article d'Hegale et Layon oppose à «l'employabilité» requise du demandeur d'emploi conforme à l'idéal type des «politiques actives d'emploi», l'idée de «convertibilité» du travailleur. L'employabilité se définit essentiellement à partir des besoins de l'entreprise (flexibilité, précarité des contrats et des conditions de travail, responsabilités sans contrepartie, revenus limités, etc.) et se caractérise par une mise en concurrence des travailleurs les uns avec les autres; la «convertibilité», par contre, est à lire comme un processus... conforme, en un certain sens, aux perspectives de l'entreprise pour qui l'emploi à vie fait partie du passé. Par contre, sa mise en œuvre ouvre un droit au travailleur à la formation au sens large, non limitée aux seules qualités requises à un moment donné de la vie active; il s'agit avant tout de former des compétences transversales, ce qui peut impliquer notamment le rattrapage d'acquis de niveau scolaire, et surtout la capacité pour le travailleur d'opérer le transfert de ses propres compétences dans des domaines plus nombreux et variés. L'objectif est pour le travailleur de valoriser ses ressources disponibles pour rendre son changement d'orientation plus aisé. C'est, d'une certaine manière finaliser les objectifs de formation permanente. Il importe de débattre du concept, du contenu à lui donner, des procédures à développer pour sa reconnaissance; et, puisqu'il s'agit d'aller à l'encontre de l'employabilité prônée par les représentants de l'entreprise, de veiller à ce qu'application en soit faite sous contrôle syndical, afin que les objectifs de formation ne soient pas détournés de leur fin spécifique. Dans une deuxième partie, les auteurs en viennent à leur pratique des cellules de reconversion (première manière) et des PAR (Plans d'Accompagnement des Reversions), pratique qui inspire directement leur réflexion sur la «convertibilité» des travailleurs. Ces cellules seraient des lieux d'expérimentation privilégiée, à certains égards et sous la condition expresse qu'en aient été définies les conditions; mais, dans ce cas précis, le premier travail à faire est un travail de deuil par rapport à l'emploi précédent. Les restructurations, telles que menées maintenant, laissent des plaies vives et déstructurent des équilibres humains et familiaux avec leurs bases financières, - effets dont on constate, avec un étonnement sans cesse renouvelé, qu'ils tiennent si peu de place chez les décideurs de ces catastrophes sociales<sup>1</sup>. Une stratégie de contrepoids est à trouver; ici la proposition est d'assurer à chacun, la possibilité d'une «convertibilité» reconnue comme un droit à faire valoir avant même une réorganisation ou une fermeture d'entreprise.

1. Les fermetures d'entreprises que nous ne cessons de connaître nous en apportent chaque fois le témoignage; il n'est qu'à évoquer les scènes diffusées à la télévision concernant les travailleurs et les travailleuses de la firme Mark et Spencer et plus récemment encore de la Sabena (pour la reconversion desquels, les moyens matériels de base faisaient défaut dans certaines des cellules, plusieurs semaines après leur mise en place).

L'article de Mejed Hamzaoui est centré sur les nouvelles pratiques de l'aide sociale. D'un travail basé sur la catégorisation des aides liées à l'absence de revenus ou à l'incapacité de s'en procurer, catégorisation qui fonde pour les ayant - droits l'octroi d'une aide, les praticiens sont passés à des interventions individualisées; en tant que fonctionnaires de l'aide publique, ils sont commués en «magistrats sociaux» qui ont à interpréter l'adaptation du droit à chaque

cas, évalué sur la base des parcours sociaux individuels. La territorialisation du champ social constitue une étape de cette particularisation des systèmes d'aides, avec des différenciations propres au caractère local des interventions et qui s'aggraveront avec l'individualisation des parcours d'insertion. La transformation est analysée ici avec ses dérives, perte d'autonomie des individus soumis à des jugements extérieurs, différenciations non justifiées entre les personnes. On peut encore ajouter qu'elle repose sur le présupposé de «l'insertion» suivie du qualificatif «professionnelle» comme condition de «l'insertion sociale» des jeunes, par exemple. Or, on peut se demander avec Mateo Alaluf, la validité de pareil présupposé. «Est-on sûr», se demande-t-il, «qu'un jeune privé d'emploi, donc exclu professionnellement, n'est jamais inséré socialement? Doit-on considérer à l'inverse que les jeunes insérés professionnellement ne sont pas exclus socialement?»<sup>2</sup> La reconquête d'une reconnaissance du sujet de droit implique que les «ayant-droits» trouvent des formes collectives de défense de ces droits. La plupart d'entre eux n'ont guère eu affaire aux formes collectives de défense élaborées dans le cadre syndical et qui reposent essentiellement sur des rapports de force. Les Collectifs de chômeurs ou de Sans-papiers en revendiquant le droit à participer à la définition de leur statut mettent en place de nouvelles formes de lutte, plus difficiles, à certains égards, car tournées vers les responsables politiques; or, ils ne constituent pas l'électorat privilégié de la plupart des représentants du pouvoir. Pourtant, leur situation sociale malheureuse ne peut autoriser quiconque à décider en leur lieu et place. La question posée est celle du modèle de gestion de l'aide sociale, engluée actuellement dans le modèle néo-libéral des «politiques sociales actives», référence de la plupart des gouvernements de l'Union européenne, à des degrés et avec des nuances divers<sup>3</sup>.

Le lecteur ne s'y trompera pas; les mots du pouvoir ne sont ni neutres ni innocents<sup>4</sup>. On doit dire que l'Europe en est un pourvoyeur abondant, «l'activation» des chômeurs et des minimexés, «l'intégration», «la cohésion sociale» ne sont que les exemples d'un florilège où le détournement de sens est la règle; celui-ci s'exerce à la mesure même de la raréfaction du contenu social des politiques paradoxalement qualifiées de «sociales». Le libéralisme prône l'individualisation, puissamment aidé en cela par les formes de consommation avec son corollaire de darwinisme social où le succès est la marque de la réussite, puisqu'il fait sortir de la masse... Assurer les besoins vitaux de tout un chacun sur un territoire donné constitue un objectif essentiel; le paradoxe réside dans la manière choisie pour y parvenir. Les contributions de cette livraison, en se focalisant chacune sur un aspect particulier des politiques sociales dans leur relation au revenu et à l'emploi mettent en évidence les contradictions criantes auxquelles elles donnent lieu, contradictions entre les objectifs proclamés et les moyens utilisés.

On veut assurer l'emploi des nationaux, pour cela on interdit l'accès au travail régulier des demandeurs d'asile et tout en dénonçant la traite des êtres humains, on accumule les procédures coercitives et finalement d'expulsion à l'égard des refoulés de la demande d'asile, les livrant ainsi à toutes les formes d'exploitation, qu'il s'agisse de sexe, de travail forcé ou d'esclavage.

On veut intégrer les demandeurs d'aide sociale, on revient deux siècles en arrière avec une analyse qui s'apparente fort à l'adage : «Si les pauvres sont pauvres, c'est qu'ils sont paresseux». Dès lors qu'ils travaillent; pour cela, on va les rendre employables en consacrant les énergies des travailleurs sociaux et de leurs clients à chercher du travail sur la base de leurs parcours personnels, et quoiqu'il en soit de leurs demandes originaires.

Réagissant à cette prescription de «l'activation» et de «l'employabilité», n'y aurait-il pas lieu d'opérer une conversion des mentalités et des objectifs? La mise en place de la «convertibilité du travailleur» implique de fait un déplacement des lieux de pouvoir, la révision des rapports de forces, la mise en cause de l'évaluation de la richesse sur la base de la seule cotation en Bourse, la reconnaissance des finalités prioritairement sociales de l'économie.

2. M.Alaluf, «Dictionnaire du Prêt-à-penser. Emploi, protection sociale et immigration, les mots du pouvoir», Bruxelles, 2000, EVO, p. 53 sous le mot «insertion».

3. Au moment où nous écrivons, la loi concernant «le droit à l'intégration sociale», adoptée en Conseil des Ministres le 7 septembre dernier, fait grincer beaucoup de dents; elle est en cours de révision. Parti du principe que le «minimum d'existence» est socialement dépassé, le texte avalise l'évolution décrite ici, puisque le «revenu d'intégration» est octroyé, sous contrat d'insertion professionnelle. Il s'agit de généraliser à tout demandeur (quelle que soit sa demande) une pratique limitée à l'origine à une aide au recouvrement des droits au chômage grâce à un travail fourni par le CPAS (art. 60) ou par une entreprise. Si la nouvelle loi devait passer, on peut en attendre une aggravation des effets d'individualisation liés au jugement sur les parcours personnels; en outre, elle cesserait de correspondre aux objectifs de la loi de 1974 qui est de répondre à l'*incapacité* matérielle où se trouvent des individus de subvenir à leurs besoins vitaux et leur fournir grâce à l'aide publique le moyen de se loger s'ils sont mis à la rue, de régler des frais d'hospitalisation, d'attendre une pension alimentaire ou une allocation qui a du retard, etc. L'employabilité est devenue un objectif et une condition d'octroi de l'aide sociale.

4. Mateo Alaluf le met excellentement en lumière dans son «Dictionnaire du Prêt-à-penser», *op. cit.*





# DE L'EMPLOYABILITÉ À LA CONVERTIBILITÉ<sup>1</sup>: VERS UNE MOBILITÉ OFFENSIVE DES TRAVAILLEURS

par Marianne HEGALE  
et Émile LAYON

1. Le terme de convertibilité et le concept correspondant ont été forgés par les auteurs au cours de discussions qui se sont déroulées au début de l'année 2000 ; son affinement doit beaucoup à des commentaires électroniques critiques de Marcelle Stroobants (*Savoir-faire et compétences au travail, Une sociologie de la fabrication des aptitudes*, Editions de l'ULB, 1993 ; «La compétence à l'épreuve de la qualification», in J.-P. Durand (sous la dir. de), *Vers un nouveau modèle productif ?*, Paris, Syros, pp. 267-284) qu'elle en soit remerciée ici.

2. celle des années 80 : Glaverbel-Gilly, Tuileries d'Hennuyères, Fabelta, clinique Cavell, Laminiers de Jemappe, Verlipack-Jumet I, Dassault Belgique Aviation, Office de Protection de la Jeunesse-Fond 81. L'«histoire» des quatre premières cellules sera trouvée dans M. Hegale, E. Layon, «Les cellules de formation - reconversion : Glaverbel», *CH CRISP n° 996*, 1983.

O. Dux, M. Hegale, E. Layon, «Les cellules de formation reconversion : Hennuyères et Fabelta», *CH CRISP n° 1011*, 1983.

B. Holchaya, E. Layon, S. Ource, «Les cellules de formation-reconversion : Cavell», *CH CRISP n° 1056*, 1984. (NDLR : B. Holchaya est un second pseudonyme de Marianne Hegale).

Pour les dernières cellules «historiques», il n'a pas été publié de compte-rendu descriptifs et analytiques partiels ou complets. Depuis cette époque, en effet, pour de multiples raisons, il a semblé inopportun à ceux qui étaient «dans le bain» d'en expliciter les enjeux et les savoir-faire. Pour quelques exemples illustratifs figurant dans les notes en bas de page, on peut considérer qu'il y a prescription.

## 1. CADRE INTRODUCTIF : L'ACCOMPAGNEMENT DES RECONVERSIONS

### 1.1. Des deux vagues de «cellules de reconversion»

Lors de la première décennie de la crise économique, en Wallonie, les cellules dites «de formation/reconversion» de la première vague (fin des années 70-milieu des années 80)<sup>2</sup> ont représenté, dans certains cas, en l'absence de plans sociaux satisfaisants, une solution palliative pour des fermetures d'entreprises où les travailleurs voulaient poursuivre ainsi leur combat contre le chômage. Leur fiction dirigeante collective était des projets de création d'emploi (éventuellement individuels) et la revendication pour y arriver des moyens adéquats nécessaires dont la formation. Le cadre était celui de l'arrêté royal du 30 octobre 1975 «relatif à l'octroi d'une allocation de reconversion à certains chômeurs indemnisés qui reçoivent une formation professionnelle» : durant une durée d'un an après la cessation de son contrat de travail, prolongée de la période couverte par une indemnité de congé, pour autant que le chômeur suive une formation dans un centre géré directement ou créé spécialement par l'Office National de l'Emploi, ses prestations en formation professionnelle étaient rémunérées au même niveau (plafonné) que son dernier salaire brut. L'appellation «cellule de formation/reconversion» a été donnée aux centres spéciaux temporaires de reconversion créés par le service public de l'emploi et de la formation professionnelle pour accueillir les travailleurs victimes de licenciements collectifs. Caractérisées par leur unité de lieu, de temps et d'action collective, ces cellules étaient gérées par le service public en collaboration avec les organisations syndicales régionales et les organismes d'éducation permanente qui leur étaient associées.

À la mi-1985, la suppression de l'allocation de reconversion suivie, quelque temps après, par une diminution importante du montant de l'indemnité de formation

professionnelle complémentaire aux allocations de chômage a conduit au désintérêt presque complet des organisations syndicales pour cette solution sociale palliative que constituaient les cellules de formation/reconversion.

L'actuelle seconde vague de «plans d'accompagnement des reconversions (PAR)»<sup>3</sup> en Wallonie (à partir de la fin des années 90) correspond, elle, à des restructurations ou des fermetures d'entreprises résultant de politiques financières stratégiques des groupes économiques nationaux ou multinationaux. Entre les deux vagues, c'est le rapport instable du travailleur à son emploi<sup>4</sup> qui a changé. Le travailleur salarié est aujourd'hui moins soumis qu'auparavant à un marché de l'emploi excessivement restreint. Et son avenir professionnel se pose alors moins en termes quelque peu utopiques de création d'emploi que de reclassement effectif. Et, alors que les raisons de leur licenciement leur semblent encore plus injustes qu'en pleine crise, les salariés doivent retrouver du travail sur un marché qui leur est présenté désormais comme en situation de pénurie d'emplois qualifiés.

Pour la plupart des actuels PAR, la prédominance de l'acteur syndical impose à l'Office Wallon de la Formation Professionnelle et de l'Emploi (Forem), la forme particulière dite «cellule de reconversion» lorsque l'employeur ne veut ou ne peut assumer l'entièreté de sa «responsabilité sociale». Cette forme, comme dans les cellules de formation/reconversion «historiques», est caractérisée, en principe, par son unité de temps, de lieu et d'action pour le collectif des travailleurs licenciés.

## 1.2. Des enjeux sociopolitiques des PAR

Au niveau politique, il semble bien que les PAR soient envisagés comme un moyen commode d'atténuer le traumatisme des fermetures d'entreprises les plus brutales et d'éviter ainsi la poursuite de combats «perdus» pouvant perturber l'ordre social. Une certaine irritation se fait alors parfois jour dans les milieux syndicaux lorsqu'ils voient les ministres wallons de l'emploi et de la formation professionnelle successifs tenter d'anticiper ainsi prématurément la fin de conflits sociaux afin d'y mettre un terme.

Toujours largement considérée par les organisations syndicales comme une solution sociale palliative, les PAR ne sont acceptés que dans la mesure où ils résultent :

- soit de négociations entre interlocuteurs sociaux (y compris les «cellules de l'emploi» pour autant que les travailleurs puissent choisir librement entre «outplacement» privé et public) ;
- soit, lorsque toutes les possibilités de reconversion classiques ont été épuisées, d'une intervention publique ou assimilée<sup>5</sup> à la demande des organisations de travailleurs.

Une autre source d'irritation pour les organisations syndicales s'y ajoute enfin lorsque celles-ci constatent que c'est le Forem qui promet dans les cellules de

3. Région de Charleroi : Verlipack-Jumet II (1999-2000), Européenne de Presse (1999-2000), Splintex (2000-2001) ; région de Mons : Carcoke (1997-1998), Verlipack-Ghlin (1999-2000) ; région de La Louvière : Novoboch (1998-1999), Duferco-Boël (1998-1999), Hainaut Cristal (1999-2000).

4. M. Alaluf, «Les cellules de formation-reconversion en Belgique : stratégie ou transformation des acteurs ?» in Marie-Claire Villeval (dir.), *Mutations industrielles et reconversion des salariés*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 275.

5. Contrat de gestion du Forem 2001-2005, Chapitre 3 «Engagements de l'Office, Section 1 – Phase transitoire, a, (5ème tiret), p. 15.

reconversion ce qu'il appelle le «coaching social» qui est dévolu, souvent à son initiative, aux anciens délégués de l'entreprise fermée. Ceux-ci jouent en effet un rôle jugé déterminant dans la remotivation des salariés à une nouvelle mobilité professionnelle et dans les politiques de discrimination positive incitatives quant à l'accès aux formations des travailleurs considérés comme «peu employables» en raison de leur faible qualification, de leur âge, de leur sexe, de leur handicap ou de leur «appartenance ethnique».

Il reste à se demander s'il n'y aurait pas lieu de réintroduire un nouveau système d'allocations de reconversion pour inciter les travailleurs à une conversion active, autrement que par les vertus «psychologiques» du coaching social.

Faut-il le préciser, enfin ? : le recours aux services du Forem pour les PAR ne s'effectue, la plupart du temps, qu'en dernier ressort, lorsque les négociations tripartites (syndicats, employeurs, pouvoirs publics) ont abouti à un plan social jugé insuffisant par les travailleurs. Dans le contexte des «grandes reconversions» (par exemple, celles de la sidérurgie), il n'a été fait appel que très indirectement ou accessoirement aux ressources du service public de placement et de formation professionnelle. La question n'est pas tant de savoir pourquoi mais peut-être d'envisager les moyens de promouvoir pour ces «grandes reconversions» certaines méthodes innovantes en matière de convertibilité pratiquées dans les PAR.

Un projet EQUAL intitulé «DECRIRE» (acronyme de «Développement de Centres de Ressources Intégrées pour les REconversions») introduit par le Forem auprès de l'Agence Fonds Social européen belge en mai 2001 où le TEF est partenaire vise à mettre en place un partenariat de développement qui concernera les opérations de reconversions collectives de travailleurs qui ont été l'objet de licenciements collectifs<sup>6</sup> partiels ou totaux. Dans différents contextes régionaux spécifiques et selon différentes modalités de plans sociaux, il portera, en pratique, sur les formes d'organisation et sur les outils (méthodes de reclassement et de formation) utilisés pour mener à bien les «plans d'accompagnement» de ces reconversions. Afin d'élucider le modèle belge des PAR de manière comparative, la ligne directrice du scénario qui présidera à l'association des partenaires publics, paritaires ou «mixtes» dans ce partenariat de développement européen, est celle de la condition *sine qua non* du «privilege du choix» réservé aux seules organisations syndicales de travailleurs «représentatives» dans les régions concernées.

### 1.3. Des positions des auteurs

Les psychosociologues, auteurs des réflexions qui vont suivre ont vécu, directement ou indirectement, tant dans les cellules «historiques» de formation/reconversion que dans les actuels PAR qu'ils ont accompagnés à des titres divers, la profonde désespérance des travailleurs brutalement privés d'emploi par la fermeture partielle ou complète de leurs entreprises. De par leur position en

6. au sens de la Directive de la Communauté européenne du 17 février 1975.

aval des combats et négociations menées en amont par les travailleurs et leurs organisations syndicales, ils n'ont pu que contribuer «techniquement» à la mise en place des dispositifs de reconversion<sup>7</sup> les plus ouverts et efficaces possibles.

Basées sur les anciennes données des cellules historiques et sur les nouvelles orientations des PAR actuels, les propositions qu'ils font ici ont pour objet d'une part, de redessiner le cadre négocié dans lequel pourrait s'insérer la prise en charge de certaines reconversions par le Forem et d'autre part, à terme, d'élargir ce dernier à toutes les entreprises, en reconnaissant anticipativement à tous les travailleurs en activité leur droit à la conversion (ou reconversion anticipée). C'est-à-dire à du temps libre rémunéré pour rechercher un autre emploi de meilleure qualité et/ou mieux rétribué et pour bénéficier à cette fin de formations qualifiantes. Les quelques suggestions quant aux modifications légales et réglementaires du droit du travail belge n'ont ici qu'une valeur indicative et illustrative ; dans un premier temps, les avancées du droit à la (re)conversion pourraient être établies en grande partie par des conventions d'entreprise, de secteur et interprofessionnelle.

7. En toute rigueur, en français, le terme «reconversion» (*affectation à un nouvel emploi, changement de métier, d'activité professionnelle*) est plus général que «conversion» (*adaptation d'une personne à une nouvelle activité économique par suite de la suppression ou de la disparition de l'ancienne, ou en raison des modifications de l'environnement*). En Belgique, l'usage a voulu que l'on parle de «reconversion» plutôt que de «conversion» en ce qui concerne les travailleurs licenciés d'une entreprise accueillis dans une «cellule de formation/ reconversion», le terme «conversion» restant cantonné à ses acceptions religieuses et cambistes. Le «mal-étant fait, il ne nous reste plus qu'à réintroduire le terme «conversion» comme concept général recouvrant tout changement d'activité : on «convertit» les travailleurs encore en activité et on «reconvertit» les travailleurs licenciés en les re-cyclant.

8. Dans le génie de la langue anglaise, les mots avec le suffixe «-ity» (français *-ité*) correspondent beaucoup plus que dans les langues latines à des faits sans surajout de connotations implicites de valeurs. Et ce d'autant plus que, comme pour plusieurs termes anglais se terminant par «-ability» (habileté, capacité, compétence), rien n'empêche de voir dans *employ/ability* (emploi/capacité) l'*ability to be employed*, l'«employabilité» est alors simplement la capacité à exercer un emploi, l'«employabilité». On y remarquera que le sujet est la personne vivante du travailleur compétent caractérisée par son habileté à être employée. Il s'agit cependant du mode passif : la personne subit l'action. Le concept inclut sa contrepartie sur le mode actif, il s'agit alors de la capacité d'un patron à utiliser ses subordonnés. Pour les mots anglais candidats à une semblable perception que sont, par exemple : *drive/ability* (facilité de conduite), *read/ability* (lisibilité), *sale/ability* (facilité d'écoulement), *upgrade/ability* (possibilités d'extensions), *work/ability* (maniabilité), il ne s'agit en aucune façon de capacités de personnes à changer, conduire, lire, vendre, s'étendre, travailler mais tout simplement de caractéristiques qualitatives d'objets qui sont faciles ou potentiellement faciles à conduire, lire, vendre, étendre, travailler. C'est l'objet (la voiture, le livre, le produit, l'équipement, l'instrument) qui subit l'action. Dans «employability», il y a, du point de vue de sa signification anglaise et, dès lors, française, instrumentalisation de la personne.

9. [http://europa.eu.int/comm/dg05/empl&est/pilar\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/dg05/empl&est/pilar_fr.htm).

## 2. DE L'EMPLOYABILITÉ À LA CONVERTIBILITÉ

Les politiques publiques d'«employabilité»<sup>8</sup> des pays européens, dans la mesure où elles visent à mieux *armer les jeunes et les chômeurs* (et notamment ceux considérés comme «de longue durée») pour profiter des nouvelles possibilités d'emploi qu'offre le marché du travail en mutation rapide<sup>9</sup> sont essentiellement à sens unique : c'est aux futurs ou ex-travailleurs de s'adapter au marché du travail modelé par les desiderata des employeurs.

Comme mot du pouvoir patronal<sup>10</sup>, «employabilité» est synonyme d'«exploitabilité» de la main d'œuvre avec ses connotations de «productivité», de «rentabilité», de «compétitivité», de «flexibilité»... Les travailleurs sont ainsi divisés de fait en deux catégories : une première explicite, ceux qui sont «employables» ou que les différents programmes d'activation/ formation/ insertion vont parvenir à rendre tels et celle, tacite, du «rebut des inemployables<sup>11</sup>» que leurs échecs successifs dans les parcours imposés d'insertion ou de réinsertion rejettent dans le dernier cercle de l'exclusion du marché de l'emploi.

### 2.1. Un glissement sémantique nécessaire : la convertibilité

L'augmentation de l'employabilité de la main d'œuvre vise la gestion du chômage dans un marché de l'emploi dualisé plutôt que la création d'emplois adaptés aux possibilités des travailleurs. S'il est parfaitement utopique de considérer qu'il y a lieu, à l'encontre de la «fatalité économique et/ou technologique» d'adapter les offres aux demandes d'emploi, rien n'empêche néanmoins, d'un point de vue

pragmatique, de tenter d'amorcer un mouvement de rééquilibrage de l'offre au moindre désavantage pour les travailleurs. Il faut dès lors opérer un glissement sémantique du concept d'«employabilité» et lui substituer celui de «convertibilité». Fondamentalement, celle-ci présuppose une mobilité interentreprises et/ou intersectorielle des «ressources humaines». L'idée de base est que tout travailleur, dès son premier emploi, doit se préparer à le quitter pour en retrouver un autre, de préférence de meilleure qualité et/ou mieux rétribué, parce que, de toute façon, rien ne garantit qu'il pourra s'y maintenir.

Concept offensif, visant une «reprise en main» du marché de l'emploi par les travailleurs, la convertibilité est ainsi, au départ, un état d'esprit, la conscience lucide d'une insécurité d'emploi «existentielle». En tant que telle, elle va à l'encontre d'une des aspirations premières tant des employés que des ouvriers : la stabilité d'emploi. Cependant, malgré la relative instabilité qu'elle instaure par conversion d'un emploi vers d'autres, elle tend à préserver une certaine sécurité de revenu pour les travailleurs. Dans un marché où l'offre d'emplois dicte aux demandeurs les normes et les critères de leur employabilité, la convertibilité, elle, tente de rétablir une certaine égalité des termes de cet «échange» en libéralisant ce dernier. Face à l'impérativité des offres, elle restaure l'initiative dynamique des demandeurs ou futurs demandeurs par leur motilité<sup>12</sup> sur le marché de l'emploi qui pourra leur permettre de s'affranchir des multiples barrières du corporatisme d'entreprise et du protectionnisme des secteurs et sous-secteurs de l'industrie et des services. Dans ce cadre, l'introduction d'une flexibilité favorable aux travailleurs devrait impliquer, en matière de législation sur le contrat de travail, la révision à la baisse des durées de préavis et de contre-préavis que ces derniers doivent respecter et, en matière de réglementation du chômage, la modification des sanctions pour abandon d'emploi et congédiement pour des motifs dits équitables<sup>13</sup>.

En profitant de la meilleure conjoncture économique actuelle, l'accentuation de la concurrence interentreprises et intersecteurs entre employeurs et les «pénuries de qualifications» apparentes ou réelles qui en découleront devraient ainsi rééquilibrer la qualité des offres d'emploi au profit des demandeurs. La «spirale vertueuse» ascendante ainsi engendrée dans un marché de l'emploi dualisé a comme condition nécessaire que les programmes de recherche d'emploi et/ou de formations/ (re)conversions qualifiantes soient choisis de façon telle qu'ils libèrent des emplois relativement moins qualifiés, permettant ainsi, par «aspiration», la remise au travail des chômeurs les moins «employables» et, à terme, leur inclusion dans le processus général de conversion.

10. Mateo Alaluf, *Dictionnaire du prêt-à-penser, Emploi, protection sociale et immigration, Les mots du pouvoir*, EVO, 2000.

11. conf. J.-L. Besson, M. Comte et P. Rousset, *Évaluation des politiques de chômage*, rapport scientifique pour le Commissariat Général du plan français, (<http://www.upmf-grenoble.fr/ourip/equipe/CGPWEB/index.html>). Empiriquement et statistiquement, la population des personnes à «employabilité nulle» est approximée par celle des chômeurs de longue durée (plus d'un an de chômage). Le recours aux préretraites et la non-prise en considération dans les statistiques des chômeurs âgés est le constat d'une certaine impuissance des politiques publiques de résorption du chômage à lutter contre «l'employabilité». Le chômage des jeunes n'est qu'apparemment dû à leur faible employabilité, ceux-ci, contraints à accepter des «petits boulots précaires» se révèlent de fait «très employables».

12. En utilisant ici, pour la première et la dernière fois, le terme «motilité» plutôt que «mobilité» – un seul glissement sémantique suffit –, nous précisons qu'il s'agit, dans notre esprit, de la faculté «quasi-organique» de se mouvoir dans l'espace géographique limité par les perceptions qu'ont les travailleurs des différents emplois possibles qu'ils peuvent y occuper. La notion de «convertibilité» concerne principalement les travailleurs adultes qui sont installés sur un territoire géographique qu'ils reconnaissent comme leur et dont ils ont fixé les frontières subjectives. Les bornes de la mobilité géographique définies par l'«emploi convenable» doivent être compatibles avec cette subjectivité.

13. À l'inverse des autres pays européens, en Belgique, après la seconde guerre mondiale, une négociation paritaire «implicite» avait débouché sur un droit aux allocations de chômage sans limite dans le temps et sans condition de revenu en contrepartie d'une moindre protection des travailleurs contre le licenciement. Progressivement, la réglementation chômage belge, au départ la plus favorable aux travailleurs est devenue la plus répressive d'Europe même si, l'exclusion du bénéfice des allocations pour chômage de longue durée ne peut être appliquée qu'au delà d'un seuil de revenus du ménage équivalent au minimum vital.

## 2.2. Convertibilité, enseignement et formation professionnelle

Dans le débat d'idées que suscitera le concept de convertibilité, la mobilité offensive par laquelle celui-ci se manifeste permettra, en contournant les problèmes posés par la «nature», la «transversalité» et le «bilan» des compétences, d'envisager de façon opérationnelle la question de *la compétence, au cœur de la qualification et de l'emploi*<sup>14</sup>.

Considérer que l'employabilité ou l'«emploi-habilité» permet non seulement de trouver un emploi mais de le garder entretient l'illusion que «quelque chose comme un emploi sûr» existe encore. Pas plus qu'il n'y a de *free lunch, there is nothing such a secure job*. Au-delà de cette illusion, la convertibilité, caractérisée tout autant que l'employabilité par des qualifications et des compétences, même si celles-ci peuvent paraître moindres ou sont méconnues, revient, pour le travailleur, à être à même d'exercer, dans la durée, son droit à un emploi lui assurant un revenu convenable. Ainsi, la convertibilité, englobe de façon élargie l'«emploi-habilité» et récupère dans son champ, par principe, les personnes vulnérables que leur faible employabilité présumée pour des raisons de «handicaps» (âge, sexe, bas niveau d'études, déficiences physiques...) exclut, tout au moins partiellement, du cercle de la convertibilité immédiate<sup>15</sup>. Elle subvertit ainsi les conditions a priori d'employabilité, d'une part, en remettant en cause des critères de sélection discriminatoires et irrationnels<sup>16</sup> et, d'autre part, en recherchant ou en suscitant la création de milieux de travail à la mesure des «ressources humaines» existantes. Si la rationalité écologique impose le recyclage des déchets et la revalorisation des matières usées ou des matériaux antérieurement rebutés, elle pourrait en faire tout autant en ce qui concerne les ressources humaines gaspillées sous le couvert des politiques actuelles d'employabilité.

Sous l'angle conceptuel des qualifications et des compétences, la convertibilité est, de fait globalisante, elle ne sépare pas, en les considérant comme distinctes, d'un côté, les savoirs «scolaires» et de l'autre, les «savoir-faire» et «savoir-être». Ces savoirs forment un tout avec les milieux de travail qu'ils assimilent ou auquel ils s'accommodent. En utilisant le concept de convertibilité, on refuse la dissociation arbitraire qu'effectue l'«emploi-habilité» entre les formes exprimées, d'une part en termes de classification, qualification et rémunération et d'autre part, en termes de compétences reconnues ou non par les systèmes d'organisation du travail. En tant que telle, la convertibilité est, dès lors, plus qu'une «compétence générale transversale» permettant d'occuper des emplois différents. Elle est, nécessairement, apprise au cours d'un processus de formation qui transcende, en les formalisant, à la fois, les qualifications générales acquises dans l'enseignement et les aptitudes et capacités spécifiques expérimentées dans le milieu de travail.

Au niveau le plus général, la convertibilité est fondée sur *l'acquisition de qualifications et l'éducation tout au long de la vie qui restent un objectif fondamental pour l'ensemble de*

14. P. Saunier, «La compétence au cœur de la qualification et de l'emploi», IAE de Paris - GREGOR - cahier de recherche 1999-01 (<http://panoramix.univ-paris1.fr/GREGOR/99-01.htm>).

15. Une des premières cellules historiques belges, celle des verriers de Glaverbel-Gilly revendiquait sa reconversion en une entreprise de rénovation-isolation de façon globale et solidaire.

16. Dans les négociations sur le résultat des sélections médicales à l'entrée en formation professionnelle au sein des commissions d'accompagnement des premières cellules de formation-reconversion, les responsables syndicaux ont été ainsi confrontés au rejet de personnes de petite taille dans des cas manifestement absurdes (métiers de la construction). Dans le même cadre, ceux-ci ont constaté, par exemple, les très nettes réticences à admettre des personnes d'origine maghrébine dans les formations «chauffeurs poids lourds» dues aux critères de sélection implicites de certains employeurs régionaux.

la main-d'œuvre<sup>17</sup>. En s'intégrant dans ce processus global, la convertibilité s'insère dans une formation continuée qui inclura donc comme exigence de départ – parce qu'il ne peut y en avoir d'autre, la prise en compte des aspirations professionnelles individuelles ou collectives des personnes. Dans certains cas, elle pourra donc impliquer l'éventuelle réintégration de celles-ci dans les cycles de l'enseignement «traditionnel»<sup>18</sup>. Dans les autres cas, c'est en fonction de ces aspirations et de leur évolution individuelle ou collective que, prioritairement, les savoirs «scolaires» et savoir-faire que les travailleurs apprendront au cours de leur processus de formation continuée seront évalués à l'aune du principe de réalité<sup>19</sup>.

Pratiquement, les opérations de reconversion de travailleurs licenciés pour des raisons économiques, étant donné les clauses qui les limitent dans le temps, s'appuieront sur des formations professionnelles choisies par les travailleurs, formations qui devraient être gérées, tout au moins indirectement, par les services de l'emploi des organismes publics sous le contrôle des organisations syndicales.

Quant aux formations/conversions anticipatives durant les heures de travail, gérées directement ou indirectement par les services publics de la formation professionnelle, elles ne pourront avoir lieu qu'à la demande des délégations syndicales et après négociation avec les employeurs. Au-delà, celles-ci ne seront faisables qu'en assouplissant et en élargissant les systèmes légaux de crédits d'heures-éducation.

Les aides à la recherche d'emplois ainsi que les formations / (re)conversions résultent non seulement d'une analyse des offres d'emploi insatisfaites mais également d'une vision prospective du développement de certains segments particuliers du marché de l'emploi. L'expérience des premières cellules de formation/reconversion montre que l'association des travailleurs à la définition de projets de reconversion permet souvent de repérer ces futurs segments porteurs et de mettre en place, avec leur soutien actif, de nouvelles formations<sup>20</sup>.

Les formations continuées à la convertibilité pour les travailleurs encore en activité devront non seulement fournir à ceux-ci des compléments de compétences spécifiques utiles, notamment par l'accroissement de leur polyvalence, mais également leur dispenser une formation générale correspondante, leur permettant, à terme, de se distancier progressivement des techniques et processus de production particuliers dont ces travailleurs relèvent.

Dans cette dernière optique, les centres de compétences et de ressources technologiques qui ont été mis en place par le Forem doivent échapper à l'emprise corporatiste des secteurs pour être les plus intersectoriels possibles et, au-delà d'éventuelles qualifications spécifiques, assurer par la maîtrise des connaissances technologiques générales, une intelligence plurielle de la plus large gamme possible d'éléments et d'ensembles techniques. Les savoirs théoriques correspondants appliqués aux compétences acquises tant par les expériences professionnelles précédentes que par les apprentissages effectués dans ces centres pourront fonder

17. [http://europa.eu.int/comm/dg05/empl&est/pilar\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/dg05/empl&est/pilar_fr.htm)

18. En Belgique, tout travailleur a droit à des «congrès éducation» notamment pour l'aider à suivre les enseignements dits «de promotion sociale». Malgré les pressions de certaines fédérations d'employeurs, en principe, les travailleurs peuvent suivre des cours qui n'ont «rien à voir» avec l'emploi qu'ils occupent. Dans l'optique de la convertibilité, ce droit aux congrès-éducation devrait être revu à la hausse. Pour les jeunes chômeurs, il existe de nombreux accords «de gestion indirecte» entre les organismes publics de formation professionnelle et l'enseignement de promotion sociale.

19. Ce principe de réalité se manifeste la plupart du temps de façon externe à la personne. Les dictats de l'employabilité sont, très souvent, étrangers aux compétences individuelles. Par exemple, dans la cellule Veripack-Jumet I, deux «manœuvres de verrerie» avaient exprimé l'un, le souhait de devenir cameraman, l'autre celui d'être mannequin. A priori, on pouvait estimer que rien n'empêchait, sur la base de compétences personnelles, acquises en dehors du milieu de travail, que ceux-ci puissent réaliser leurs aspirations. Ce n'est qu'après une phase de préformation et d'essais professionnels, que le premier au terme de sa formation est devenu cameraman dans une TV régionale et que le second, malgré les moyens mis à sa disposition pour son inscription dans les agences (réalisation d'un «book»), se rendit compte qu'il lui manquait «1 centimètre» pour être «employable». Pour ce dernier, ce critère d'exclusion n'a pu être contourné, non pas qu'il aurait été impossible de le remettre en cause, mais parce que les moyens budgétaires et humains de la cellule ne le permettaient pas. Sur ce cas individuel, les délégués syndicaux contrôlant la gestion du budget de la cellule, avaient estimé que par rapport à d'autres choix (passage du permis de conduire par les femmes dans une école privée), le «crédit» de l'intéressé était épuisé.

20. La création du Centre des Matériaux Composites et Plastiques (CMCP) a été l'aboutissement de projets de reconversion des travailleurs de la cellule «Dassault», les formations et le développement organisé des services de soins de santé à domicile a résulté d'un projet de reconversion des travailleurs de la cellule Cavell...

ainsi, en partie, «la compétence» que définit «la convertibilité».

Dans le cas formations en entreprises, la collaboration des employeurs sera évidemment requise et devra être soutenue et négociée par les organisations syndicales. Elle est la contrepartie du fait que le patronat se doit de reconnaître qu'il ne peut, ni sans doute ne souhaite, garantir aux travailleurs un «emploi à vie». Il est vraisemblable que cette optique de la «convertibilité» rencontrera une certaine opposition de la part des employeurs qui ne pourra être prise en considération que dans l'hypothétique mesure où ces derniers s'engageront formellement à garantir, sur une longue durée, la sécurité d'emploi à leurs travailleurs<sup>21</sup>. De toute façon, une des conditions de la mobilité accrue de la main d'œuvre est de lui assurer, au-delà des compétences spécifiques qui l'attachent à l'entreprise et/ou au secteur, des compétences transversales élargies qui lui permettront de s'en détacher.

### 3. CADRE PSYCHOSOCIOLOGIQUE : LE TRAVAIL DU DEUIL

#### 3.1. Une solution palliative à court terme du malheur social causé par les fermetures d'entreprises

Si les auteurs des présentes réflexions épousent, en large partie, les analyses du psychanalyste et psychopathologiste du travail, C. Dejours, sur l'inacceptable tolérance de notre société à l'injustice sociale, ils ne se résignent pas, néanmoins, à considérer avec celui-ci qu'il n'y a pas de solution à court terme au malheur social généré par le libéralisme économique dans la phase actuelle de notre développement économique<sup>22</sup>. Sur le plan intrapsychique, le triptyque des névroses sociales engendrées chez les travailleurs par le système néo-libéral : peur du chômage, soumission honteuse à l'ordre patronal, mensonges institués sur les conditions de travail constitue le support des stratégies de déni de la réalité qui subjuguent les travailleurs à la fatalité économique. Parmi les seules voies «thérapeutiques» envisageables, il y a la substitution de mécanismes de dégage-ment actifs<sup>23</sup> aux mécanismes de défense compulsifs que les travailleurs utilisent pour rendre acceptable dans leurs situations de travail ce qui ne devrait pas l'être. Cette voie requiert, de la part des travailleurs licenciés, un important travail de deuil<sup>24</sup> pour rompre les liens les attachant aux situations de travail perdues et de la part des travailleurs encore en activité, un travail de détachement de leur situation de travail les préparant à occuper un nouvel emploi.

Tout au moins en Belgique, sur le plan des changements sociétaux qui pourraient rendre possible cette thérapeutique, il ne faut pas sous-estimer – pas plus que surestimer – la force collective des organisations syndicales encore capables de négocier avec les employeurs et les pouvoirs publics un changement de l'état des choses qui contrecarrerait la banalisation de l'injustice sociale. Une des voies d'amorce de ces mécanismes de détachement est le développement de la

21. Cela pourrait être réalisé par l'obligation légale pour les employeurs de provisionner chaque année leurs comptes de résultats d'un montant équivalent aux indemnités de licenciement qui seraient dues en cas de fermeture totale de leur entreprise. Les employeurs, acceptant chez eux la mise en oeuvre de plans de convertibilité, seraient totalement ou partiellement dispensés de cette obligation sur celui-ci.

22. Christian Dejours, *Souffrance en France – La banalisation de l'injustice sociale*, Éditions du Seuil, 1998, p. 23.

23. D. Lagache oppose les mécanismes de dégage-ment aux mécanismes de défense : alors que ceux-ci n'ont pour fin que la réduction urgente des tensions internes, (...), ceux-là tendent à la réalisation des possibilités, fût-ce au prix d'une augmentation de la tension (J. Laplanche et J.-B. Pontalis, *Vocabulaire de la Psychanalyse*, PUF, 1971, p. 237). E. Bibring (1943), à l'origine de cette notion de «working-off mechanisms» décrit différentes méthodes de dégage-ment telles que le détachement de la libido (travail du deuil), la familiarisation avec la situation anxiogène, etc. (ibidem, p. 237).

24. processus intrapsychique consécutif à la perte d'un sujet d'attachement et par lequel le sujet réus-sit progressivement à se détacher de celui-ci (J. Laplanche et J.-B. Pontalis, *Vocabulaire de la psychanalyse*, PUF, 1971, p. 504).

convertibilité offensive des travailleurs.

25. Une «cellule de reconversion» ne peut commencer à être mise en place que lorsque les travailleurs ont perdu tout espoir de reprise même partielle de leurs activités. Dans un contexte de lutte pour la survie, toute préparation anticipative de la mort annoncée de l'entreprise sera considérée comme abandon du combat et trahison. Il est vain de demander aux travailleurs d'entamer le travail du deuil avant leur licenciement effectif.

26. «Voi chi entrate, lasciate ogni speranza», tel fut l'étonnant thème directeur du discours d'inauguration de la première cellule Veripack-Jumet par le responsable d'un organisme syndical de formation partenariaire du Forem. Il est vrai que dans un discours de «recrutement» précédent, le thème d'accrochage quelque peu démagogique avait été : (Dans la future cellule,) si vous voulez des geishas ou aller aux Seychelles... (ce sera envisagé favorablement dans le cadre du budget...). À la fin de la cellule, nous avons entendu une participante se promenant dans les couloirs dire : «ils disaient qu'on pourrait aller aux Seychelles, mais (maintenant) nous n'avons même plus de quoi aller à Spa avec la mutuelle...».

27. Dans la cellule clinique «Cavelli», une partie du personnel a en fait attendu d'être reprise dans le «New Cavelli» alors qu'une autre avait «tué l'entreprise» et fait le choix d'une reconversion, partout ailleurs, sauf à Cavelli.

28. Cela n'a rien d'abstrait mais, dans la mesure où il s'agit, le plus souvent, de tentatives exemplatives de «thérapies individuelles» au cas par cas, nous ne pouvons qu'en généraliser la portée pour les conditions de leur mise en œuvre. Dans la cellule Veripack-Jumet I, un de lieux de «thérapie» était la cantine ouverte huit heures sur huit où se retrouvaient, durant la phase de discussion des projets de reconversion, les travailleurs «réfractaires» aux réorientations et aux formations collectives proposées. Certains souhaitaient retrouver immédiatement du travail, d'autres s'estimaient trop vieux pour apprendre un nouveau métier. La plupart de ceux-ci ont néanmoins été reclassés dans les formes qu'il souhaitaient. À ce propos, précisons – même si cela sera mal compris – que les organisations syndicales sont les seules autorisées à «prostituer» les travailleurs à leur demande...

29. Ricardo Petrella, *Le bien commun, Éloge de la solidarité*, Éditions Labor, 1996. On soulignera le rôle précurseur qu'ont joué, collectivement, les travailleurs de Glaverbel-Gilly et leur leader André Henry dans la conception initiale des cellules de reconversion (voir M. Hegale, E. Layon «Les cellules de formation-reconversion : Glaverbel», *CH CRISP* n° 996, 1983).

### 3.2. Le travail du deuil par rapport aux pertes d'emploi réalisées

L'expérience belge des cellules dites de reconversion, mises en place à la suite de licenciements collectifs pour fermetures ou restructurations d'entreprises, a amplement montré l'état de désespérance dans lequel se trouvaient les travailleurs et la nécessité d'un travail du deuil<sup>25</sup> préalable<sup>26</sup> aux reconversions proprement dites. L'objet perdu dont les travailleurs doivent faire le deuil est la situation de travail et l'ensemble des rapports techniques et sociaux objectifs et subjectifs qui la caractérisent et non l'entreprise, même si celle-ci en reste souvent le symbole<sup>27</sup>. Comparativement aux anciennes situations de travail que ces travailleurs doivent désinvestir, les processus d'orientation et de formation, dans le cadre d'une recherche de nouveaux emplois, sont, par leur nature même, régressifs et donc, bien accompagnés, thérapeutiques. Si dans certains cas individuels exceptionnels, il s'est avéré parfois indispensable de prévoir un accompagnement psychologique individuel c'est parce que ceux-ci étaient trop pathologiques (alcoolisme, état dépressif) pour être pris en charge par l'encadrement normal des cellules.

Il faut considérer que ce travail du deuil est le problème essentiel de la phase d'accueil et d'orientation dans une cellule de reconversion. Il conditionne et constitue un des principaux obstacles rencontrés dans les reconversions collectives. Les négociations de formations/reconversions ont toujours eu, comme arrière-plan, ce nécessaire travail du deuil. Dans une phase préalable, les programmes de reconversion doivent résoudre les conflits défensifs archaïques précédemment mis en œuvre par les travailleurs en facilitant la réalisation de leurs potentialités réprimées. Les mécanismes rationnels de réorientation à promouvoir résultent le plus souvent du choix, en accord avec les intéressés, de formations adaptées ou innovantes qui vont leur permettre de se dégager consciemment de leurs mécanismes de défenses aliénants.<sup>28</sup>

«L'esprit cellule» traditionnel, motivé par la solidarité exigée par le défi d'une nouvelle citoyenneté économique et sociale<sup>29</sup>, inclut le travail du deuil et répond ainsi, pragmatiquement, aux besoins de travailleurs désorientés suite à la fermeture ou à la restructuration de leur entreprise, de même que celui accompli par le «coaching social» dans les nouveaux PAR.

Sur le plan pratique, il y a lieu d'ajouter que dans les PAR actuellement en cours, le problème prioritaire pour les travailleurs est avant tout celui de leur reclassement pris en charge par les services de l'emploi du Forem, ces derniers «sous-traitant» alors ensuite des formations/reconversions éventuelles avec les services de la formation professionnelle.

### 3.3. Le travail du deuil anticipatif chez les travailleurs en activité

Dans un seul cas<sup>30</sup>, sur la vingtaine de «cellules» de formation/reconversion et de plans de reclassement qui ont vu le jour en Wallonie et à Bruxelles, depuis une vingtaine d'années, il s'est agi d'anticiper une reconversion future en profitant d'importantes périodes de chômage partiel qu'imposait une entreprise à ses travailleurs. Ce fut un échec partiel dans la mesure où l'encadrement ne pût supporter l'idée d'un travail du deuil anticipatif chez les travailleurs et proposa à ceux-ci, concurremment aux formations de conversion, des travaux mieux rémunérés en mise à disposition et en sous-traitance. C'est ainsi que cette première et unique opération de (re)conversion anticipative avorta. Deux ans plus tard, l'entreprise en question ferma définitivement ses portes. Il en est resté l'idée que des «(re)conversions anticipatives» ne pourraient être mises en place qu'avec la reprise économique et que la «préparation au travail du deuil» dans une entreprise encore en activité ne pouvait être assimilée, sans préparation, à une opération «immédiate» de désembauchage, par un patronat et des cadres, eux aussi, ouvertement confrontés à un nécessaire travail du deuil. Dans cet ordre d'idée, tout contrat de travail à durée déterminée ou assimilé devrait comporter une part de temps libre nécessaire au deuil annoncé de ce dernier qui serait de l'ordre d'une demi-journée tous les quinze jours et pourrait être effectué, par exemple, avec l'aide des conseillers des services publics de l'emploi.

Ainsi, dans le cas des recherches d'emploi/formations/conversions, on peut valablement supposer, qu'un travail du deuil anticipatif, même s'il est effectué «à froid» est un phénomène psychologique relativement complexe. Même si la sociothérapie collective brève préparant les travailleurs à envisager sereinement la future mort de leur entreprise et/ou la suppression de leur emploi est évidente : il faut «désespérer Billancourt»<sup>31</sup>...

On aurait pu supposer que les périodes de reprise de l'activité économique et de diminution des taux de chômage, même insuffisante, allaient atténuer quelque peu la peur du chômage et insuffler aux travailleurs un nouvel espoir sinon de garder un emploi stable du moins de pouvoir en retrouver un autre équivalent quant au revenu procuré. Cependant, même dans les secteurs où apparaissent des pénuries d'emploi réelles, globalement, les politiques patronales actuelles continuent à utiliser, de façon implicite tout au moins, l'existence d'un taux de chômage suffisamment important pour maintenir les travailleurs salariés dans leur état d'asservissement à l'ordre économique. On peut par ailleurs se demander si le patronat, sous le couvert de l'activation de l'employabilité, n'instaure pas un mécanisme pervers de dégraissage juste suffisant du chômage conjoncturel, et, avec la reprise, la transformation d'une partie de ce dernier en un noyau dur de chômage structurel des «inemployables». La mobilité offensive par la convertibilité des travailleurs encore en activité s'inscrit donc en rupture totale avec la

30. celui de cellule de formation-reconversion «préventive» constituée par les travailleurs en chômage partiel de l'entreprise Dassault Belgique Aviation (DBA) en 1986-87. Les travailleurs de la cellule DBA ont été à l'origine de la création du Centre des Matériaux Composites et Plastiques mis en place par le Forem à Charleroi-Gosselies (1987-1995).

31. au sens philosophique du terme «désespoir» qui est celui d'André Comte-Sponville (*Le Mythe d'Icare - Traité du désespoir et de la béatitude*, PUF, 1984).

démobilisation et la culpabilité comme conséquences de ce processus pervers initié, consciemment ou non, par le patronat. En tant que telle, la convertibilité vise, avec un zeste d'utopie raisonnable, à instaurer un addendum à la doctrine syndicale belge du contrôle ouvrier, et à tirer un coup de semonce face à l'inacceptable tolérance de l'injustice sociale confortée par un taux de chômage encore élevé dans la population.

Mais, avant que ne soient explorées plus avant les méthodes psychosociologiques à mettre en oeuvre dans les programmes de conversion préventive, il faudra que les organisations de travailleurs belges reprennent à leur compte, sous une forme ou une autre, le thème de la convertibilité offensive que nous venons de développer ici.



## **LE TRAVAIL SOCIAL ET LA GESTION DE LA CATÉGORISATION DES TRAJECTOIRES**

Mejed HAMZAoui  
Institut des Sciences du Travail, ULB

La nouvelle configuration de la politique sociale, et plus particulièrement la politique sociale spécifique et territorialisée, est considérée non seulement comme une réponse au traitement de la nouvelle question sociale, mais aussi comme un mode de gestion qui mettrait fin à l'approche sociale sectorielle et catégorielle en tant que modalité de gouvernement<sup>1</sup>.

Ce mode de gestion implique donc, d'une part, un décloisonnement des segments administratifs, d'institutions et de différents intervenants professionnels oeuvrant le plus souvent de façon séparée (travail social, emploi, formation, santé, logement, urbanisme...) et, d'autre part, une reformulation des catégories précédemment constituées (ayants droit et assistés sociaux) en une nouvelle classification sociale inscrite dans une logique de «gestion territoriale des problèmes».

Dès lors, on assiste depuis les années quatre-vingt au développement d'un certain nombre de politiques et des pratiques dites globales et transversales, en direction de publics de plus en plus hétérogènes et composites. L'ambition est ici de rompre avec l'approche sectorisée et catégorisée elle-même, de faire intervenir ensemble des représentants de différents secteurs publics, sur un objectif commun, en direction de catégories sociales ancrées sur un territoire d'appartenance.

En quoi la reformulation de la pensée classificatoire des populations en difficulté est-elle différente de «l'ancienne» catégorisation juridico-administrative?

La mise en place des procédures et des outils pour reconstruire et identifier les «nouvelles» catégorisations sociales s'inscrit-elle dans un nouveau mode de stigmatisation ou constitue-t-elle une nouvelle chance pour les publics cibles?

Sur quel cadre référentiel repose le nouveau mode de gestion de catégorisation des trajectoires?

1. Cf. M. Thévenaut-Muller, *Le développement local. Une réponse politique à la mondialisation*, Ed. Desclée de Brouwer, Paris, 1999.

## 1. LE SOCIAL CATÉGORIEL ANTÉRIEUR : L'HOMOGÉNÉISATION DES AYANTS DROIT

Contrairement au mode de solidarité primaire qui fonctionne selon le principe d'appartenance à des communautés concrètes et de proximité, l'État social fonde, comme l'a bien dit Robert Castel<sup>2</sup>, son intervention sur l'homogénéisation des «ayants droit». Ceux-ci font partie «d'un collectif abstrait» et appartiennent à une catégorie juridico-administrative. Cette gestion catégorielle des «ayants droit» a produit, d'une part, des effets d'individualisation qui feront de l'État la source principale de protection des bénéficiaires reliés à un collectif abstrait et, d'autre part, la mise en place d'un système de gestion du social bureaucratiquement établi sur base d'une distance par rapport aux «ayants droit», système qui a gommé les particularités individuelles.

En effet, les politiques sociales à finalité réparatrice, fondées sur le paradigme du risque et de la responsabilité sociale<sup>3</sup>, ont toujours procédé par catégorisation des publics et des mesures.

Classer pour gérer, tel est le credo de la politique sociale catégorielle de type assurantiel ou assistantiel dans lequel le processus de classification est le résultat des modes de représentation, des rapports de force et définit par la suite la mise en place des formes de traitement institutionnel.

Généralement, on procède par identification des problèmes sociaux attribués à des catégories de personnes puis on transforme le fait social en orientation politique<sup>4</sup> et en mesures de traitement spécifique institutionnalisées.

Rarement le mode de catégorisation des publics est absent du constat relevant de catégories «handicapologiques», ou «d'exclusion». Ces catégories impliquent en permanence un débat autour de la définition d'un rapport de forces et une prise de position sur la nature et la genèse des pauvretés, des handicaps, des inadaptations<sup>5</sup>, etc., pour mieux cibler, trier et classer des publics (voir par exemple la construction d'une catégorie juridico-administrative du chômeur de longue durée ou encore sur les «nouveaux pauvres»<sup>6</sup>).

Qu'il s'agisse de classer et de trier entre les vrais et les faux chômeurs, les bons et les mauvais pauvres, les valides et les invalides, les normaux et les anormaux, etc., «on retrouve au cœur de ce processus la dualité profonde qui caractérise notre rapport au monde dans la culture occidentale moderne. Nous y retrouvons, très profondément enfouie, notre manière de penser le monde de manière dichotomique, en support de l'orientation de l'action»<sup>7</sup>.

On n'échappe donc pas à ce statut général de la pensée classificatoire appliquée à la société moderne. «La notion clef de la pensée réformatrice au tournant du siècle en matière de traitement de la pauvreté est celle de classification. Il faut passer de l'assistance indiscriminée, depuis longtemps attaquée mais sans cesse renaissante,

2. R. Castel, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Ed. Fayard, Paris, 1995.

3. Cf. R. Lafore, «La pauvreté saisie par le droit», in R. Castel, J-F. Laé (sous la dir. de), *Le revenu minimum d'insertion. Une dette sociale*, Ed. L'Harmattan, Paris, 1992.

4. M. Tachon, «Travail social et gestion des problèmes sociaux», in F. Baillieu, *Lecture sociologique du travail social*, Ed. Ouvrière, Paris, 1985.

5. M. Autès, *Les paradoxes du travail social*, Ed. Dunod, Paris, 1999.

6. Cf. aussi à ce sujet l'ouvrage de René Lenoir *Les exclus*, Ed. Seuil, Paris, 1974. L'auteur opère le glissement du discours sur les «exclusions» confondues avec «l'inadaptation» et déconnecté de l'analyse socio-économique : à la catégorie socio-économique de sous-prolétaires est substituée celle, médico-juridique et sociale, d'inadaptés.

7. M. Moulin, Notes de cours de «Théorie du travail social», 1re Licence travail social, 3e édition / ULB, 1995-1996/1, p. 53.

à des dispositions qui différencient les formes de pauvreté selon leurs causes et traitent les différents types de pauvres selon des méthodes appropriées à chacun d'eux»<sup>8</sup>.

Ou encore, dans son ouvrage sur la «Naissance du chômeur» (1994), Christian Tapalov a bien décrit les discours tenus sur les pauvres et les chômeurs à la fin du XIXe siècle qui n'échappent pas à ce statut classificatoire. Ces deux catégories «hors normes» «présentent en tout cas un traitement commun: à chaque catégorie que distingue l'analyse correspond un mode spécifique de traitement, c'est-à-dire des dispositifs institutionnels qui sont en place, que l'on veut réformer ou que l'on propose de créer»<sup>9</sup>.

Les définitions des modes du traitement tributaire d'une définition de catégorie sociale (par exemple pauvre ou chômeur) s'inscrivent dans la logique des deux grands modèles du système de la protection sociale. «Une première ligne de traitement, a posteriori et assistantielle, doit permettre, sinon de sortir ceux qui sont déjà complètement exclus de leur condition, du moins de les maintenir dans la situation où ils sont, sans que celle-ci ne se dégrade davantage. Une seconde vise à anticiper par des systèmes d'assurances les risques de manques inhérents au cycle de vie et en particulier celui de manque d'emploi»<sup>10</sup>.

Ces deux formes de traitement séparé, issues de ces deux modèles, en faveur des catégories juridico-administratives de populations dites «à risque» et des «ayants droit», s'inscrivent aussi dans la logique de la politique sectorielle qui entraîne la multiplication des prises en charge et des intervenants professionnels ou bénévoles qui se chevauchent sans nécessairement se compléter.

Dans le cadre du modèle assistantiel, par les modalités de différenciation, de classement et d'identification des populations et des difficultés, le travail social se complexifie, se professionnalise et se spécialise. Le mode de catégorisation et de ciblage des «populations à risque» est donc au coeur de la dynamique constitutive du travail social professionnalisé. Centré autour des différentes figures de l'individu «inadapté», «invalide», «anormal», le travail social a pour mission la réparation et l'intégration de ces individus.

En d'autres termes, il existe une évolution conjointe entre la logique de catégorisation pour définir les «populations à risque» et la logique de la professionnalisation et de la technicisation du champ du travail social.

Si à chaque problématisation on segmente les publics, il y aura un traitement et une intervention spécialisés dans un cadre institutionnel «sectorisé».

8. Ch. Tapalov, «Invention du chômage et politiques sociales au début du siècle», *Les Temps modernes*, n° 496/497, novembre-décembre 1987, p. 76.

9. Ch. Tapalov, *Naissance du chômeur, 1881-1910*, Ed. Albin Michel, Paris, 1994, p. 192.

10. H. Thomas, *La production des exclus*, Ed. PUF, Paris, 1997, p. 65.

Cette complexité du champ du travail social amène en permanence à produire des définitions<sup>11</sup> tant sur le plan sectoriel, ou des intervenants professionnels, que sur le plan de la classification des publics. D'où l'on peut observer une superposition entre le secteur, le professionnel et la catégorisation des publics.

L'intensification de la politique sectorielle et le développement de la politique catégorielle sont donc deux éléments d'une même transformation fondamentale. Cette évolution sectorielle et catégorielle qui ordonne le champ du travail social est «complètement conforme à la vision qui domine les politiques publiques (...), calquée sur la culture d'ingénieur qui procède à la résolution des problèmes par découpage et par réduction du complexe au simple, qui est de fait une réduction du global au particulier»<sup>12</sup>.

Durant la période des «trente glorieuses», les catégories relevant de l'aide sociale et des «ayants droit» affiliés à la sécurité sociale ont été traitées de façon séparée. La déstabilisation actuelle de la société salariale et de l'État social a ouvert une faille à l'intersection des deux dispositifs de la protection sociale.

En effet, il existe aujourd'hui un certain nombre de personnes qui ne relèvent véritablement ni d'une catégorie ni de l'autre, mais constituent des groupes émergeant à des prestations ou services d'un «nouveau type» (contrat d'intégration individualisé, activation de minimex et de l'allocation de chômage, etc.).

## **2. LA «NOUVELLE» CATÉGORISATION : DES PUBLICS AUX PROFILS HÉTÉROGÈNES ET COMPOSITES**

Le public traditionnel du travail social, identifié sous la vieille catégorie de «l'handicapologie», est le résultat d'une conjonction entre une situation socio-économique défavorable et une déficience due soit à l'âge, soit au handicap physique/mental, soit à un parcours familial brisé (mort des parents, veuvage) ; par contre la «nouvelle» catégorie sollicitée par la politique sociale spécifique et territorialisée est une catégorie valide qui se trouve «invalidée» par la crise économique et le marché de l'emploi et inscrite dans la logique de «gestion territoriale des problèmes»<sup>13</sup>.

Dans cette recomposition, la politique sociale spécifique et territorialisée présente les caractéristiques d'une nouvelle articulation des logiques assistantielles et assurantielles. Celle-ci s'attachera à insérer des publics cibles de l'aide sociale et des politiques de l'emploi (programmes de résorption du chômage) dans un cadre de «gestion territoriale des problèmes». Cette politique dite «active» pour lutter contre «l'exclusion» et le chômage constituera, désormais, une nouvelle

11. M. Autès, *Les paradoxes du travail social*, op. cit., p. 67.

12. *ibidem*.

13. R. Castel, *Les métamorphoses dans la gestion sociale*, *ibidem*.

catégorisation de population dont le traitement ne se fera plus séparément mais se traduira en un mouvement de balancier entre la sécurité sociale et l'aide sociale.

Certes, pour une part importante, les «anciennes» catégories restent des publics cibles du travail social classique (quart-monde, handicapés, vieillards, orphelins, «marginiaux»...) mais celles-ci sont fortement concurrencées par des demandes croissantes émanant de ce que l'on nommait dans les années quatre-vingt les «nouveaux pauvres» (jeunes en quête d'un premier emploi, chômeurs de longue durée, ménages surendettés, familles monoparentales, etc.)<sup>14</sup>.

Sans tomber dans une histoire redondante et répétitive, on assiste depuis les années quatre-vingt à une reformulation de la pensée classificatoire qui est proche de celle de début du siècle, c'est-à-dire une classification qui distingue et trie entre le vrai et le faux chômeur, l'employable et l'inemployable, etc. Cette reconstruction d'une «nouvelle» catégorisation sociale a débuté par un débat académique et administratif sur la question de la pauvreté caractérisée de plus en plus par une hétérogénéité de populations et de situations et dans laquelle une nouvelle distinction s'est imposée entre les «héritiers» de l'assistance ou les «anciens pauvres» et les «nouveaux pauvres».

Désignées comme «nouveaux pauvres» dans les années quatre-vingt, englobées sous le vocable générique d'«exclusion» dans les années nonante, les populations qui sont rattachées à cette nouvelle classification «ni de l'un ni de l'autre» (un minimex engagé par l'article 60 du CPAS ou un chômeur de longue durée prestant quelques heures dans une ALE), sont avant tout des victimes de la crise et du chômage massif dont le chômeur, et plus particulièrement de «longue durée», devient l'une des composantes centrales du classement<sup>15</sup>.

Les nouvelles populations marginalisées par les règles actuelles du jeu social et économique augmentent sans cesse et souffrent aujourd'hui d'un déficit d'intégration. Ce qui les distingue des «héritiers» de l'assistance sociale : ces «surnuméraires» ne sont pas des invalides, des déficients ou des «cas sociaux» (R. Castel). La preuve : il y a vingt ans, ces gens qui sollicitent aujourd'hui une attention particulière se seraient intégrés par eux-mêmes à l'ordre du travail et auraient mené une vie ordinaire<sup>16</sup>.

Comme nous l'avons signalé plus haut, ces «surnuméraires» ne constituent en aucun cas une entité homogène. Tout au contraire, les études récentes<sup>17</sup> sur la pauvreté, la précarité et l'exclusion, tant en Belgique qu'en France, ont mis en évidence la diversité des parcours et des trajectoires de ces publics cibles.

14. G. De Ridder, «Changement de régime ou crise de l'intervention sociale?», in G. De Ridder, *Les nouvelles frontières de l'intervention sociale*, Ed. L'Harmattan, 1997, p. 16.

15. H. Thomas, *La production des exclus*, op. cit., pp. 43-44.

16. R. Castel, «Les pièges de l'exclusion», *Revue Lien social et politiques-RIAC*, Québec, automne 1995, p.16.

17. Cf. également, les Rapports sur l'état de pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale, Commission Communautaire Commune de Bruxelles-Capitale ; M. Hamzaoui, V. Degraef et ali., *Dynamique de la précarité et de l'exclusion*, CRITIAS, Institut de Sociologie, ULB, novembre 1995 ; M. Hamzaoui, P. De Smedt et ali., *Sans domicile fixe : de la vulnérabilité à la désaffiliation*, CRITIAS, Institut de Sociologie, ULB, mai 1995.

De même, sur le terrain, les travailleurs sociaux sont confrontés à une demande nouvelle d'aide ou d'accompagnement, situation dans laquelle ils éprouvent des difficultés à intégrer ces «nouveaux» demandeurs dans des catégories de «publics cibles» auparavant bien délimitées.

Pour les professionnels du social, l'émergence de nouvelles catégories sociales et la mise à jour de la multiplicité et de la complexité de situations de précarité et de désaffiliation soulignent l'inadaptation de politiques sectorielles et catégorielles qui ne peuvent prendre en charge qu'un problème à la fois. L'enjeu d'une nouvelle politique déssectorisée travaillant avec un public hétérogène serait de faire évoluer les pratiques d'intervention vers une prise en compte dans leur globalité des liens entre les problèmes sociaux, les trajectoires individuelles et les processus de désaffiliation.

Ces constats ont conduit à la mise en place des dispositifs d'insertion territorialisée qui s'adressent à une population diversifiée regroupée, en réalité, en fonction de la mixité des critères dits «classiques» et des «nouveaux». Soit, pour les premiers, l'âge, le statut et le revenu, et pour les seconds l'identification des parcours individualisés et de l'inscription dans un territoire identifié comme «à risque» inspiré par une politique de discrimination positive (exemple, les Zones d'initiatives privilégiées et les Quartiers d'initiatives de la Région wallonne). On pourrait dire que ces dispositifs territorialisés s'inscriraient partiellement dans un processus de «rupture» avec la logique prestataire antérieure qui découpait dans la population des catégories homogènes définies à partir d'un aléa, d'un risque ou d'un manque spécifique<sup>18</sup>.

De ce fait, on assisterait autant à un déplacement des frontières de la pauvreté et de «l'exclusion» qu'à l'émergence d'une nouvelle catégorie de pauvres. Entre les «anciens» et les «nouveaux» pauvres et entre chacune de ces catégories, il existe en amont des facteurs communs inhérents aux fondements socio-économiques de l'exclusion et du chômage, c'est-à-dire des rapports sociaux. Le déplacement des frontières consiste par contre, d'une part, dans l'application de la définition des catégories du public traditionnel du travail social à la «nouvelle» catégorie invalidée par la crise économique et le marché de l'emploi dans lesquels elle fonctionne assez mal dès qu'elle cherche à s'appliquer aux nouvelles situations à traiter et, d'autre part, dans le ciblage de territoire où se croisent un ensemble d'éléments de précarisation et de désaffiliation.

Fondamentalement, la pensée classificatoire n'a pas changé car, dans la plupart des cas, les «surnuméraires» sont encore tributaires d'une sélection basée sur certains paramètres catégoriels dominants dont l'âge (jeunes, prépensionnés, etc.), le travail

18. R. Lafore, «La pauvreté saisie par le droit», op. cit.

(actifs et non actifs) et la normalité (normaux /adaptés et déviants /marginaux /asociaux). L'exemple type de la raison classificatoire aléatoire et arbitraire est le chômeur de longue durée défini comme une catégorie administrative. La «nouveau» réside plutôt dans la mise en place des «nouvelles technologies sociales» pour mieux cibler et gérer les chômeurs de longue durée et les nouvelles situations (voir les mesures de la politique «active» et des parcours d'insertion).

### 3. UN «NOUVEAU» MODE DE GESTION DU SOCIAL CATÉGORIEL

Comme nous l'avons dit plus haut, l'argument favorable à cette nouvelle recomposition du social catégoriel est que les publics aux profils hétérogènes et composites échappent, à certains égards, à la grille de lecture classificatoire des anciennes catégories. D'où, depuis quelques années, on décèle un nouveau mode de gestion du social qualifié par Pierre Rosanvallon<sup>19</sup> et Isabelle Astier<sup>20</sup> de «magistrature sociale».

La mise en place d'une magistrature sociale a fait l'objet d'études approfondies par Isabelle Astier qui a analysé particulièrement la place des récits de vie et des parcours des «RMIstes» dans l'action publique française<sup>21</sup>. Pour elle, il y a une transformation du modèle d'analyse et, depuis quinze ans, pour expliquer, par exemple, l'ancienneté du chômage, on est passé d'une analyse sociologique classique (basée sur des variables : localisation géographique, âge, sexe, diplôme) à une analyse biographique. «Pour saisir ce qu'est le chômage de longue durée, ce sont les trajectoires et les situations individuelles qu'il faut scruter et non les données statistiques sur les groupes ou les populations. C'est donc bien l'histoire des individus qui apparaît comme décisive dans les situations de pauvreté, et le RMI inaugure sans doute une nouvelle forme de politique sociale qui s'emploie à «tracer une diagonale du pauvre» afin de «dépasser le ciblage étroit des populations par un traitement oblique des individus»<sup>22</sup>.

S'il existe depuis quelques années de nouvelles orientations du mode de gestion du social et du modèle d'analyse, il est cependant hâtif de parler de succession et de passage d'un modèle d'analyse à un autre, comme l'affirme Isabelle Astier ou encore Michel Autès qui parle de «succession et de passage d'une époque de classification et de catégorisation administrative à une époque de généalogisation et de territorialisation»<sup>23</sup>. Ce qui caractérise ces transformations, selon nous, c'est tantôt l'articulation, tantôt la juxtaposition entre les «anciennes» catégories juridico-administratives et les catégories dont la construction fait référence aux notions de territoire, de parcours, de récit de vie et de généalogie.

19. P. Rosanvallon, *La nouvelle question sociale*, Ed. Seuil, Paris, 1995.

20. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, Ed. Desclée de Brouwer, Paris, 1997.

21. Les développements qui suivent s'inspirent des travaux et des analyses d'Isabelle Astier sur la construction de la catégorie de RMI en France caractérisée par le slogan suivant : «Donne-moi ton récit et je te donnerai de l'aide».

22. I. Astier, «Du récit privé au récit civil : la construction d'une nouvelle dignité?», *Revue Lien social et politique-RIAC*, n° 34, Québec, automne 1995, p. 122.

23. M. Autès, *Les paradoxes du travail social*, op. cit., p. 67.

En effet, ces deux modes de gestion du social ne se substituent pas complètement l'un à l'autre, même si la logique de catégorisation par référence au parcours, à la généalogie et au territoire se réaffirme de plus en plus, la catégorisation juridico-administrative continue à produire ses effets.

En respectant le cahier des charges dicté par le Fonds social européen, l'expérience pilote de huit Régies de quartiers en Région wallonne (1993-1994) montre bien l'articulation de procédés de classification entre les catégories juridico-administratives et les catégories inscrites dans la logique territoriale et de parcours individuel. Les publics cibles des Régies de quartier sont des jeunes de 18-25 ans (depuis 1995 on s'adresse à d'autres catégories d'âge) souvent de sexe masculin, sans qualification, ayant un statut de chômeur bénéficiant ou non d'une allocation de chômage ou ayant un statut de minimexé ou équivalent. A ces catégories de type administratif traditionnel, viennent s'ajouter un tri et un ciblage sur des nouveaux critères, comme l'investigation du parcours de ces publics jeunes (avant l'engagement et pendant la durée de stage de huit mois) résidant dans les zones d'intervention (les quartiers).

### **3.1. Du principe d'égalité au principe de différenciation de traitement**

La politique sociale spécifique et territorialisée dans le champ du travail social (ciblage du public, activation des allocations de chômage et de l'aide sociale et territorialisation de l'intervention) nous renvoie à cette tension entre le principe d'égalité et le principe de différenciation de traitement. Le premier fait appel à un traitement identique pour l'ensemble des demandeurs en réunissant les conditions fixées par les règlements et aux modalités de «l'accès au droit», qui ici veut dire «de quel droit le pauvre économique aurait-il un droit?»<sup>24</sup>. Le second nous renvoie à l'individualisation du traitement par la singularité des situations. Autrement dit une tension permanente entre le particulier et l'universel ou la généralité.

En effet, comme dans le cadre de «l'innovation» des approches des politiques sectorielles qui reposent sur un «référentiel global» que l'on peut qualifier de «référentiel de marché»<sup>25</sup> et de «managérial», le cadre référentiel du nouveau mode de gestion du social catégoriel (la magistrature sociale) est tributaire du «principe de la discrimination positive» (catégorielle et spatiale) dans lequel il trouve sa légitimité. Ceci par le processus de glissement progressif du principe de légalité et de justice sociale au principe de l'équité et de la «juste inégalité»<sup>26</sup> dans la politique sociale. C'est ainsi que les «nouveaux» modes de gestion du social, appliqués dans la politique sociale spécifique et territorialisée, se développent non par référence au principe d'égalité, mais plutôt par une différenciation des règles et des procédures selon les spécificités individuelles et territoriales.

24. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit., 1997.

25. P. Muller, *Les politiques publiques*, Ed. PUF, coll. «Que sais-je?», Paris, 1998.

26. J. Rawls, *Théorie de la justice*, Ed. du Seuil, Paris, 1987.

Autrement dit, la nouvelle magistrature sociale tend à adapter l'application d'un droit aux spécificités individuelles du demandeur. Pour mieux effectuer ce travail d'adaptation, les intervenants politiques, administratifs et de «première ligne» procèdent suivant une logique de parcours et territoriale. Ils mettent en avant les récits et les parcours passés et présents, de l'individu comme un élément de diagnostic, et le suivi, voire la «traçabilité», par la mise en place d'un projet d'insertion individualisé et contractualisé.

Ceci implique donc le passage d'une automaticité dans l'octroi de droits (aide sociale, emploi, logement, etc.) fondée sur le principe de l'égalité avec un traitement anonyme et impersonnel, à un traitement différencié et sélectif qui suppose un traitement singulier dans le processus de résolution du problème. Cette individualisation des traitements, par le recours à la magistrature sociale, «implique de savoir de quoi la vie des gens est faite et quels sont les traits de personnalité sur lesquels on va s'appuyer pour proposer une solution individualisée. Dans ce cadre, l'action ne se fonde pas sur la notion de risque. Il ne s'agit pas d'identifier l'aléa, l'événement qui conditionnerait une réparation monétaire que serait le revenu. Le droit du risque n'a plus cours ici, car on ne peut plus réduire l'exclusion sociale à une rupture clairement identifiable des liens de prise en charge; on estime plutôt devoir recoudre un tissu social entaillé par de profondes déchirures. Dans le cadre du dispositif RMI, on n'a pas le sentiment de devoir compenser des risques sociaux, comme pour la pension d'invalidité ou les accidents du travail, mais plutôt d'avoir affaire à de véritables carrières sociales de l'exclusion et de la pauvreté. La notion de carrière implique bien évidemment celle de biographie. C'est au travers de la biographie des personnes que l'on va pouvoir reconstituer le long et énigmatique processus qui les a écartées du jeu social»<sup>27</sup>.

### 3.2. Mixité du «case work social» et de la logique de la preuve

Le recours à la magistrature sociale comme nouveau mode de gestion, incite à la mise en place d'outils comme le récit de vie, la généalogie, le parcours, la «traçabilité» des personnes qui deviennent de plus en plus déterminants pour une intervention de politique publique sur le social.

Cette logique de la magistrature sociale, qui opère et gère la différenciation des situations individuelles, se veut un outil de remplacement de la logique de droit à l'allocation automatique et impersonnelle après vérification de l'octroi, appelé par certains la logique «passive» ou encore de guichet, de «Mister-Cash» (voir par exemple certains articles publiés dans les années nonante dans le Bulletin «CPAS Plus»). Autrement dit, «à la différence du guichet, la magistrature sociale est animée par le souci d'examiner, d'explorer, de mesurer, de soupeser la vie des individus candidats à l'insertion»<sup>28</sup>.

27. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit., pp. 65-66.

28. I. Astier, «Du récit privé au récit civil: la construction d'une nouvelle dignité?», op. cit., p. 122.

Le but de ce nouveau mode de gestion n'est pas la réparation d'un risque ou d'une rupture qui inspire le modèle de la protection sociale, mais de faire un diagnostic et un accompagnement contractualisé du processus «d'exclusion» et du chômage.

Dans le cadre de la politique sociale spécifique et territorialisée, l'octroi ou la suspension des droits à l'aide et l'insertion sociale et professionnelle dépendent de plus en plus de la logique de preuve de la situation de précarité, de pauvreté et de «l'exclusion», fournie par le «bénéficiaire». Cette logique de preuve est basée essentiellement sur «l'obligation à se raconter»<sup>29</sup>, le récit, le parcours et la trajectoire du «demandeur».

Derrière cette logique de preuve qui établit une «nouvelle» procédure de catégorisation, il existe une volonté, comme nous l'avons cité plus haut, de renouveler la pensée classificatoire qui identifie, ordonne et sélectionne le public entre les vrais ou faux pauvres, les vrais ou faux chômeurs, entre l'employable et l'inemployable, etc. L'exemple illustratif en est la contractualisation de l'aide sociale qui instaure des projets individualisés d'intégration sociale pour les jeunes de 18 à 25 ans, établis sur base de relations contractuelles (la loi du 12 janvier 1993, parue au Moniteur belge le 4 février 1993). Cette loi introduit le mérite dans «l'exclusion» pour distinguer entre les bons pauvres méritants et les mauvais pauvres à sanctionner. Dans ce sens, d'une part, «le législateur renoue, selon Ivan Dechamps, avec une morale négative de la privation de revenus datant de la Réforme protestante; celle-ci, transformant la symbolique médiévale de la pauvreté, fait de la vie quotidienne le lieu de l'ascèse et de l'effort productif l'agir moral par excellence. D'autre part, se voit confirmée une conception libérale de la réussite individuelle qui culpabilise les détreffes»<sup>30</sup>.

Par ailleurs, ce nouveau procédé introduit un débat public, par commission interposée ou par des réunions de réseau de partenariat, afin de dévoiler et de diagnostiquer les vies privées et les parcours de ces «surnuméraires». C'est ainsi que l'autrefois discuté dans la relation de face à face, et pour cette raison soumis au secret professionnel, peut à l'occasion constituer aujourd'hui au sein d'une équipe un élément de diagnostic collectif ou d'affectation de budget»<sup>31</sup>.

Le procédé en lui-même qui met en oeuvre l'individualisation du traitement est déjà inhérent au système «traditionnel» de l'octroi du droit à l'aide sociale, à l'emploi, au logement, etc.<sup>32</sup>. La littérature professionnelle du travail social a déjà décrit comment les travailleurs sociaux ont mis en oeuvre un savoir-faire spécifique qualifié «d'administrativo-relationnel» par Jacques Ion et Jean-Pierre Tricart : «Quotidiennement, le travailleur social écoute, conseille, exhorte, prescrit, demande, fait parler, traduit, se fait porte-parole, essaie de convaincre; bref, il parle : à ses clients mais aussi à ses chefs, aux institutions, aux autres travailleurs sociaux»<sup>33</sup>.

Ce savoir-faire des travailleurs sociaux a été généralisé dans la période des «trente glorieuses», par ce qu'on appelle «le service social individualisé» et mieux connu sous le nom de «case work social». Cette méthode individualise chaque personne et chaque situation. «Le service est donné par l'intermédiaire d'entretiens

29. Ph. Le Moigne, «Le traitement de l'identité : aux origines d'un nouveau pacte socio-culturel?» in G. De Ridder (coordonné par), *Les nouvelles frontières de l'intervention sociale*, op. cit., p. 216.

30. I. Deschamps, «Programme d'urgence pour une société plus solidaire?», *Revue Questions de formation*, n° 9, vol. V, 1993, p.141.

31. Ph. Le Moigne, «Le traitement de l'identité : aux origines d'un nouveau pacte socio-culturel?», op. cit.

32. La connaissance de la vie privée des pauvres par les enquêtes sociales et les visites à domicile est fort utilisée par les assistants sociaux de CPAS et les travailleurs médico-sociaux de l'ONE.

33. J. Ion, J-P. Tricart, *Les travailleurs sociaux*, Ed. La Découverte, Paris, 1984, p. 60.

ou de réunions de petits groupes avec des clients, leurs familles et des tiers afin d'atteindre les changements désirés dans leur situation, leur comportement, leurs attitudes, leurs relations sociales»<sup>34</sup>.

La magistrature sociale, par la «publicisation» de la vie privée, met fin à la confidentialité de la relation duale entre le travailleur social et son «client». Jadis, le travailleur social jouait à la fois le rôle de porte-parole du «client» et prenait des décisions au nom de la société<sup>35</sup>. Dans la nouvelle donne, le «client» ou «l'usager» est censé parler sans l'intervention d'une tierce personne pour décrire sa situation de précarisation ou de désaffiliation (la logique de preuve) afin de convaincre les commissions de coordination (voir la mise en place en cours des commissions de coordination et de concertation de Parcours d'insertion en Région wallonne et les commissions de RMI en France) de prendre une décision en sa faveur.

Par exemple, selon le programme de Parcours d'insertion en Région wallonne (note du Gouvernement wallon, séance du 6/2/1997), dans chaque site de formation, les stagiaires participeront à une concertation périodique centrée sur le déroulement de leur formation et de leur parcours, sous la surveillance des commissions de coordination. «Une commission de concertation réunissant les opérateurs de formations et des représentants des stagiaires sera mise en place par chaque comité subrégional» (note du Gouvernement). D'où une réplique de la part d'une intervenante professionnelle de l'insertion<sup>36</sup> pour clarifier le statut réel du stagiaire dans ces assemblées de concertation : «Si les autorités veulent bien admettre que la prise de parole suppose une formation (pour laquelle il faut du temps, de l'argent et du personnel), ces lieux de concertation pourraient devenir des lieux d'apprentissage et de promotion de la démocratie représentative. En ce temps de scepticisme par rapport aux institutions, ce ne serait pas un luxe. Par contre, si les autorités jouent les stagiaires contre les associations, ces lieux de pseudo-démocratie entretiendront l'idée que nous vivons dans un système pourri».

34. M. Du Ranquet, «Le service social individuel et familial ou case work social», in S. Crapuchet, G-M. Salomon (sous la dir. de), *L'intervention dans le champ social*, Ed. Privat, Toulouse, (1re. ed. 1974), 1992, p.112.

35. Cf. J. Donzelot, J. Roman, «À quoi sert le travail social? 1972-1998 : les nouvelles données du social», *Esprit*, n° 241, mars-avril 1998.

36. M-R. Clinet, «Visite guidée d'une usine à gaz», *Traverses*, n°124, Charleroi, septembre 1997, pp. 7-8.

37. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit., pp. 45-46.

### **3.3. «Jusqu'ou peut-on exposer la vie des gens?»**

On peut déceler une contradiction dans la politique sociale spécifique et territorialisée. D'une part, on met en avant le principe de la restauration de la dignité des personnes en signifiant «qu'il convient de leur retrouver la maîtrise de leur intimité, de leur vie privée, afin qu'ils soient en mesure d'accéder à une véritable citoyenneté»<sup>37</sup>. Et d'autre part, l'individualisation du traitement pour mieux insérer le public cible implique ipso facto le dévoilement et l'exploration de l'intimité et des parcours de ces personnes.

«Jusqu'ou peut-on exposer la vie des gens?» se demandent Isabelle Astier (1995 et 1997) et Philippe Le Moigne (1997). Car on n'échappe pas à ce dilemme entre le droit à la protection de la vie privée et le besoin de dévoiler la vie privée ou encore la «traçabilité» de parcours des gens pour explorer les besoins spécifiques afin de proposer des solutions et des projets d'insertion. «En insistant, souligne Isabelle Astier, sur les singularités, les accrocs de la vie quotidienne, les drames privés, ne sommes-nous pas en train d'affaiblir l'idée des Droits de l'homme, affirmant que tout individu est égal aux autres ? Finalement, les récits individuels ne sont-ils pas en train de scier la branche de l'égalité des droits, puisqu'ils accentuent les différences entre individus, et creusent irrémédiablement une impossible horizontalité?»<sup>38</sup>.

Individualiser le traitement et personnaliser les dossiers au risque de craindre les pires excès et de culpabiliser le bénéficiaire<sup>39</sup>, ou «socialiser» le traitement en respectant l'anonymat au risque de renforcer la bureaucratie, tel est le débat actuel qui se profile au travers des programmes de parcours de l'insertion, la contractualisation de l'aide sociale et les contrats de sécurité et de société.

Ce débat a été soulevé par des intervenants professionnels du social provenant d'horizons divers qui encadrent et accompagnent ces publics cibles. Ce sont les travailleurs sociaux et les agents de l'insertion qui ont été les premiers à rappeler le droit au respect de la vie privée et à la confidentialité des récits (voir le secret professionnel, la question de préserver le capital de confiance entre l'encadreur et l'encadré) et dans laquelle ils relancent le vieux débat sur le secret professionnel.

Nous pouvons illustrer ce débat par deux exemples issus du programme du social spécifique et territorialisé.

38. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit.

39. Ph. Le Moigne, «Le traitement de l'identité : aux origines d'un nouveau pacte socio-culturel?» op. cit.

40. Plusieurs associations bruxelloises se sont mobilisées contre la nouvelle politique de lutte contre la délinquance, exprimée dans le programme du «contrat de sécurité», voir la déclaration commune des associations de l'aide à la jeunesse, de la santé mentale et de l'aide spécialisée en toxicomanie (conférence de presse le 28 juin 1994) et voir également le secteur de l'aide sociale aux justiciables et le Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse de la Communauté française qui rendit, lui aussi, un avis qui va dans le sens de la Déclaration commune, in Ph. Mary et alii, *Les contrats de sécurité et de société*, op. cit., p. 46.

41. Ph. Mary et alii, *Les contrats de sécurité et de société*, op. cit., p. 47.

Dans le cadre des «contrats de sécurité», le monde associatif et particulièrement les associations reconnues en AMO (action en milieu ouvert) et dans le domaine de la santé mentale (surtout ceux et celles qui travaillent avec les toxicomanes) ont dénoncé les confusions de rôles et de statuts induites par la mise en application des contrats de sécurité<sup>40</sup>.

Les «contrats de sécurité et de société» appliquent la «magistrature sociale» pour mieux coordonner les secteurs les différents intervenants professionnels et permettent par les techniques biographiques, d'identifier le parcours des personnes et agir sur lui. Ces types de contrat, dont l'un des objectif est de coordonner le secteur répressif et le secteur préventif, restent encore issus de logiques différentes et minimisent «l'importance des fondements même de la vie démocratique, chevillés au principe de la séparation des pouvoirs et des logiques d'interventions»<sup>41</sup>.

En mettant en garde le pouvoir de tutelle contre le risque de confusion des rôles et du non respect du principe de la confidentialité, le rapport de recherche sur «les contrats de sécurité et de société»<sup>42</sup> conclut par deux questions pertinentes :

«Qu'en serait-il de la confiance acquise par les travailleurs sociaux auprès de jeunes en rupture, de personnes toxico-dépendantes, dès lors que celle-ci serait utilisée dans un cadre qui romprait résolument avec le caractère confidentiel qui fait la richesse de leur démarche mutuelle?».

«Quel sens accorder encore à la négociation, à la médiation, dès lors que l'indépendance et la neutralité des travailleurs ne seraient plus totalement garanties au sein d'un dispositif mêlant, parmi d'autres, l'autorité communale et les responsables de police?»<sup>43</sup>.

Le «Parcours d'insertion»<sup>44</sup> mis en place par la Région wallonne sous l'impulsion de la Commission européenne se fixe deux objets. Il s'agit, d'une part, de promouvoir et de développer une coordination entre les différents partenaires de la politique de l'insertion, allant des «comités sub-régionaux», des «comités sous-régionaux» aux «carrefours-formation»<sup>45</sup> avec une évaluation annuelle de l'offre de formation par rapport aux besoins, la transparence de l'offre et la diffusion de l'information. D'autre part, il vise à améliorer une gestion des parcours individuels par la mise en place d'une magistrature sociale qui fera référence à la «traçabilité» du parcours d'insertion (une demande formelle de la Commission européenne)<sup>46</sup>.

Dans la note au Gouvernement wallon (séance du 6/2/1997), il était question d'un document «de suivi et de traçabilité» qui suivrait le stagiaire en cours de processus et serait finalement enregistré au Carrefour-formation. Ce document a fait rapidement, selon le conseiller du ministre de l'Emploi en Région wallonne Paul Simar, l'objet des réserves les plus nettes de la part d'un nombre important d'opérateurs de l'insertion. D'où, dans la publication du vade-mecum sur le parcours d'insertion, les termes de «traçabilité» et de «suivi longitudinal du stagiaire» ont été supprimés et remplacés plutôt par des outils «permettant», selon ce document, au stagiaire d'identifier plus clairement son parcours et de participer à sa gestion»<sup>47</sup>. Ces outils qui émanent de la gestion des ressources humaines, sont ceux du portefeuille de formation, du portefeuille de compétences, des référentiels et de la certification.

Malgré ce changement de terminologie, les opérateurs et les professionnels de l'insertion et de la formation professionnelle restent encore réticents pour établir un document individuel qui enregistre et identifie le parcours du stagiaire : «C'est un point sensible sur lequel on ne saurait être trop prudent. Dire qu'un document serait la propriété exclusive du stagiaire est un peu court : ou bien seul le stagiaire y a accès (complété par qui?) et les opérateurs successifs sont dans le noir total,

42. Ph. Mary et alii, *Les contrats de sécurité et de société dans la Région Bruxelles-capitale*, Rapport de recherche, ULB, Ed. IRIS/BRES, dossier n° 34, Bruxelles, 1997.

43. *Ibidem.*, p. 47.

44. Le «Parcours d'insertion» est un nouveau dispositif qui vise à intégrer les initiatives destinées aux personnes à la recherche d'un emploi. Prôné par l'Union européenne, il fonctionne déjà en Flandre et est en cours de réalisation en Wallonie et à Bruxelles.

45. Mis en place par le FOREM avec la collaboration de l'Enseignement de promotion sociale, des Entreprises de formation par le travail et des Organisation d'insertion socio-professionnelles.

46. Cf. l'article de P. Simar, conseiller en matière de formation du ministre Van Cauwenbergue, «Parcours d'insertion : intégrer pour améliorer», *Traverses*, n°124, Charleroi, septembre 1997. Voir aussi, un dossier spécial «Parcours d'insertion» publié par *L'essor*, n° 8, Bruxelles, octobre 1997.

47. Cf. M-R. Clinet, «Visite guidée d'une usine à gaz», op. cit.

ou bien le document passe d'un opérateur à l'autre et rien n'empêche qu'un vent défavorable le fasse atterrir où il ne faudrait pas... C'est pourquoi il faut s'en tenir à des éléments objectifs (actions successives avec leurs lieux et dates)»<sup>48</sup>.

En d'autres lieux et expériences de la politique sociale spécifique et territorialisée, des forums et des collectivités<sup>49</sup> organisés par des personnes faisant partie de ces catégories qualifiées de «surnuméraires» avec le monde associatif se sont fait jour. Ils apportent une autre façon de travailler, de s'exprimer, de gérer et changer le quotidien pour ceux qui sont invalidés par un ensemble d'éléments économiques, sociaux et culturels, tout en veillant à respecter le droit à la dignité.

On peut citer deux exemples d'initiatives de la «société civile» auxquelles curieusement les pouvoirs publics ont contribué ou qu'ils ont appuyées.

La première se caractérise par la méthode employée par les chercheurs et les partenaires du Rapport général sur la pauvreté en Belgique (1994) qui ont associé la parole et les témoignages des pauvres dans la construction des revendications collectives.

C'est ainsi que le gouvernement fédéral a reconnu le bien-fondé de cette méthode de travail et l'a reprise dans la déclaration gouvernementale de juin 1995. Les associations au sein desquelles les pauvres prennent la parole ont reçu un appui logistique du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme afin de renforcer cette méthode.

Trois ans après, un accord de coopération<sup>50</sup> se réfère explicitement à la méthode de travail du Rapport général sur la pauvreté : «La création d'un instrument permanent pour une politique en matière de pauvreté représente un pas de plus dans le processus. La continuation de l'application de la méthode de dialogue éprouvée représente la garantie de l'ancrage de la politique menée dans les stratégies des plus démunis dans leur révolte contre la pauvreté»<sup>51</sup>.

Le second exemple présente une expérience inédite, malheureusement non renouvelée, d'un Forum pour les sans-emploi organisé en juin 1996 par le ministère fédéral de l'Emploi et du Travail et le Fonds social européen.

«Je ne me sens représenté par aucun organisme. On pourrait créer un lobby des sans-emploi après le Forum. Pour qu'ils aient leur voix, pour qu'on écoute la voix des non employés, des sans-emploi, de ceux qui ont vraiment les problèmes en face d'eux. Aujourd'hui on les écoute pas»<sup>52</sup>. Ce sont des paroles de sans-emploi qui ouvrent une perspective alternative aux outils de la magistrature sociale qui sont devenus un levier déterminant de la politique d'insertion dans laquelle «la seule issue capable de sortir le traitement individuel de cette série de glissements se situe dans la socialisation de la plainte : le récit privé doit pouvoir servir une cause commune, offrir l'exemplaire singulier d'une expérience collective et prêter à une universalisation descriptive de la position occupée par l'utilisateur, sinon il

48. *Ibidem.*, p. 7.

49. Voir par exemple en Belgique comme en France les collectifs des «sans papiers», des «sans emploi», les «chômeurs-artistes», les «sans domicile fixe» pour un «minimum de rue», etc.

50. Le 5 mai 1998, tous les ministres concernés ont signé un accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de lutte contre la pauvreté. L'accord confirme le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme dans sa mission de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (accord gouvernemental de juin 1995), in «Rapport d'activités 1998. Lutte contre la pauvreté : méthode éprouvée, nouvelle étape», *Cellule pauvreté du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme*, Bruxelles.

51. Exposé des motifs, *Documents parlementaires, Chambre des Représentants*, session ordinaire 1997-1998, n° 1713/1, pp. 11-12.

52. «Des lieux de parole pour un Forum», Actes, Herbeumont, ministère de l'Emploi et du Travail et Fonds social européen, juin 1996, cité par A. Rea, *La société en miettes. Épreuves et enjeux de l'exclusion*, Ed. Labor, Bruxelles, 1997, p. 81.

est probable qu'il éveillera plus encore qu'aujourd'hui la suspicion légitime des allocataires»<sup>53</sup>.

Du «récit privé» au «récit civil» (I. Astier, 1995), de «l'obligation à se raconter» à «la prise de parole comme protestation»<sup>54</sup> et au droit à s'organiser, telles sont les perspectives pour dépasser l'individualisation des traitements qui se retourne contre les individus, et ou, au mieux, «à une autonomie «sans attache» et sans appartenance à un groupe fort»<sup>55</sup>.

47. Ph. Le Moigne, «Le traitement de l'identité : aux origines d'un nouveau pacte socio-culturel?», op. cit., p. 217.

48. A. Hirschman, *Défection et prise de parole*, Ed. Fayard, Paris, 1995, cité par A. Rea, op. cit. p. 82.

49. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit., p. 237.



## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION . . . . .	45
Pour clarifier les données du problème. . . . .	46
Fraude sociale, travail en noir, travail clandestin . . . . .	50
CHAPITRE UN :	
LE MARCHÉ DU TRAVAIL CLANDESTIN À TRAVERS LE PRISME DE LA RÉPRESSION DES INFRACTIONS . . . . .	53
1. Travail irrégulier et traite des êtres humains . . . . .	54
2. Quelques pratiques sectorielles . . . . .	59
3. Le rôle des Régions et les données disponibles à ce niveau. . . . .	62
4. Le contrôle régional . . . . .	63
CHAPITRE DEUX :	
LE CAS DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE. . . . .	64
1. Observations sur les pratiques de contrôle à Bruxelles. . . . .	66
2. Le marché du travail à Bruxelles. . . . .	67
3. Infractions constatées à Bruxelles : types et secteurs privilégiés . . . . .	68
4. Les contrevenants : nationalité, type d'entreprise. . . . .	73
CHAPITRE TROIS :	
L'EXPLOITATION DES SANS PAPIERS, CONCRÈTEMENT. . . . .	77
1. La logique économique et l'organisation du travail dans quelques secteurs. . . . .	77
2. Salaires et conditions de travail . . . . .	82
CHAPITRE QUATRE :	
UNE NOUVELLE CATÉGORIE DE SANS PAPIERS, LES ILLÉGAUX TEMPORAIREMENT LÉGAUX . . . . .	88
1. La discrimination entre les candidats à l'asile : distorsion entre «anciens» et «nouveaux» . . . . .	89
2. Les moyens de la survie. . . . .	91
3. L'aide sociale en nature conforte le travail clandestin . . . . .	93
CHAPITRE CINQ :	
LE DROIT AU TRAVAIL . . . . .	95
1. L'autorisation provisoire de travailler . . . . .	95
2. Quelques données relatives aux migrations de travail en Belgique . . . . .	99
DES MIGRATIONS DE TRAVAIL AU TRAVAIL ILLÉGALE, CONCLUSIONS . . . . .	103
BIBLIOGRAPHIE . . . . .	105



# **LE TRAVAIL CLANDESTIN, LA RÉGULARISATION, LES PAPIERS, LE SÉJOUR**

## **APERÇU DE L'ÉTAT DU MARCHÉ DU TRAVAIL CLANDESTIN EN BELGIQUE ET À BRUXELLES EN PARTICULIER**

Estelle Krzeslo

20 juin 2001

### **INTRODUCTION**

Il n'y paraît pas, mais les outils de lutte contre le travail irrégulier sont nombreux en Belgique. Il faut rappeler qu'ils ont été conçus pour protéger les droits sociaux des travailleurs et éviter les concurrences déloyales. Néanmoins une opinion très répandue dans la population est que la fraude sociale, le travail clandestin, au noir, la dissimulation de revenus du travail sont pratiqués largement, au vu de tous, sans susciter de réaction de la part des autorités. On entend dire également que les employeurs souhaiteraient une plus grande tolérance de la part des autorités à l'égard de pratiques irrégulières, car l'appareil de contrôle et de répression rend le marché du travail plus rigide et moins réactif.

L'inquiétude est alimentée par toutes sortes d'informations alarmantes sur l'état du marché du travail en Belgique et en Europe qui sont accompagnés de discours inquiétants pour l'avenir : on évoque en même temps l'ampleur du chômage et les fermetures d'entreprises, les pénuries de main d'œuvre et l'insuffisance des qualifications ; on relève les risques de la délocalisation mais aussi de l'immigration, on dénonce l'absence de contrôle sur les réseaux d'entrée d'étrangers qui menacent l'emploi des nationaux et en même temps, les tracasseries administratives qui paralysent sur les employeurs.

A force de dévaloriser les conquêtes sociales qui ont contribué à assurer la sécurité de la vie des travailleurs en les considérant comme des marques de conservatisme et d'immobilisme, les autorités politiques ont accentué l'insécurité et en ont fait un principe de gestion. Mais c'est la même rhétorique qui en appelle à la solidarité de tous pour protéger ces conquêtes sociales menacées par l'invasion venue des pays tiers, du Sud et de l'Est, et qui justifie ainsi la fermeture hermétique des frontières et les politiques répressives à l'égard des migrants.

Autant dire que la confusion est grande.

Bien qu'il s'agisse de questions distinctes, on a l'habitude en Belgique de faire une corrélation entre la question des migrations et celle du marché du travail irrégulier. Cela est inévitable puisque la Belgique a été tout au long du XXI<sup>ème</sup> siècle un pays d'immigration de main d'œuvre<sup>1</sup>. Toutefois le marché du travail irrégulier recouvre des réalités très différentes et beaucoup plus larges que le travail clandestin d'étrangers. Par ailleurs, en matière d'immigration, il faut rappeler, pour situer la problématique actuelle, que l'immigration en Belgique a été arrêtée sur décision du conseil des Ministres le 1er août 1974 et que depuis, n'ont été autorisées à entrer et s'installer dans le pays que quatre catégories de personnes : les personnes arrivant dans le cadre du regroupement familial, certaines catégories de travailleurs hautement qualifiés détenteurs de permis de travail, des réfugiés et demandeurs d'asile au terme de la procédure de reconnaissance, des étudiants et leur famille pendant la durée de leurs études<sup>2</sup>.

## **POUR CLARIFIER LES DONNÉES DU PROBLÈME**

### **Le droit au travail : les permis**

Le droit au travail des étrangers en Belgique n'est pas libre. Depuis 1936, il a été l'objet de réglementations axées sur la délivrance de permis de travail de manière à moduler l'offre de travail et à l'adapter aux besoins nationaux. Les règles ont été assouplies à certains moments, mais le principe du permis est maintenu, comme dans la plupart des autres pays.

Par ailleurs, l'accès au territoire pour une longue durée est également soumis à autorisation, sauf pour les citoyens de l'Union européenne. Le permis de séjour est soumis à une réglementation spécifique qui est aménagée en fonction des relations que l'Etat belge entretient avec d'autres Etats.

Par ailleurs, l'accès au territoire pour une longue durée est également soumis à autorisation, sauf pour les citoyens de l'Union européenne. Le permis de séjour est soumis à une réglementation spécifique qui est aménagée en fonction des relations que l'Etat belge entretient avec d'autres états. Le permis de travail n'est donné qu'à ceux qui ont un permis de séjour mais ceux qui ont un permis de séjour, ou dont le séjour est à tout le moins autorisé ne disposent pas nécessairement d'un permis de travail.

La fermeture des frontières de 1974 s'est traduite par l'arrêt de la délivrance de permis de séjour et de permis de travail avec des mécanismes de dérogations. Ce mode de fonctionnement a rendu les textes législatifs et réglementaires de plus en plus obscurs, complexes<sup>3</sup> et contradictoires.

Pour faire la clarté et actualiser la matière, la réglementation a été revue dans deux nouveaux textes légaux: la loi du 30 avril 1999 et l'arrêté royal du 9 avril 1999. La loi apporte quelques changements notables et évacue des dispositions

apparemment obsolètes (la dernière révision générale datait de la fin des années soixante). En matière de permis de travail, elle maintient la distinction entre permis A, à durée indéterminée et valable pour tous les secteurs et permis B d'une durée d'un an. Mais le permis B, celui auquel ont accès les étrangers non communautaires autorisés à travailler n'est valable que pour un seul employeur. La loi énonce la règle générale en matière de délivrance des permis : les permis de travail ne seront délivrés que si l'employeur ne peut trouver, dans un délai raisonnable, un candidat adéquat disponible dans le marché du travail national. Elle énumère également les catégories dispensées de permis<sup>4</sup>.

Compte tenu de la régionalisation des compétences en matière d'emploi, c'est aux Régions que revient la tâche de vérifier l'état du marché du travail et de délivrer ce permis.

### **Le travail au noir, le travail clandestin et la fraude sociale**

Ce nom générique de travail au noir désigne habituellement les infractions aux différentes lois et conventions sur le travail : le travail accompli par des travailleurs déclarés prestant des heures supplémentaires non déclarées est du travail en noir, le travail effectué en dehors de l'horaire établi au règlement de travail, ou la mise à disposition de travailleurs d'une entreprise au profit d'une autre. Le travail d'un chômeur indemnisé ou d'un invalide est aussi appelé travail en noir, etc... De même, le travail accompli par un étranger sans permis.

Mais en fait, ces acceptions sont réductrices car les formes d'infraction sont multiples ; le Ministère de l'Emploi et du Travail emploie le concept de «fraude sociale» car ce concept permet d'englober le cumul d'infractions qu'engendre le non respect des réglementations régissant le marché du travail : par exemple, la non tenue des documents sociaux, l'absence d'inscription au registre du personnel, le non respect de la durée du travail conventionnelle, le paiement de salaires inférieurs aux salaires fixés par les conventions collectives, etc. L'utilisation illégale de main d'œuvre fait aussi partie de la fraude sociale.

C'est la fraude sociale sous la forme de travail clandestin d'étrangers qui est l'objet de cette analyse et son pivot : le défaut de permis de travail. Mais ceci débouchera inévitablement sur la question du permis de séjour, bien que ce permis de séjour relève d'autres législations.

Pour évaluer l'ampleur et l'importance du travail clandestin d'étrangers dans cet ensemble qu'est la fraude sociale, la répression des infractions est la seule source disponible. Et cette source est biaisée.

En effet, outre le fait que la clandestinité rend l'évaluation quantitative hasardeuse, la répression du travail clandestin relève d'autorités politiques distinctes, de

5. *Rapport d'activité de l'inspection sociale régionale, 1994-1999*, Ministère de la région de Bruxelles-Capitale, administration de l'économie et de l'emploi, service de l'inspection sociale (rapport de stage de Mme L. Marteaux). Nous devons noter que ce Rapport d'activité de l'inspection sociale régionale qui porte sur les années 1994-1999, n'a pas encore de statut officiel : il a été réalisé comme travail de fin de stage par une nouvelle inspectrice sociale Mme L. Marteaux sous la direction du chef de service. Il doit servir de base à la publication annuelle d'un rapport d'activité officiel qui n'a pas encore été demandé par l'Autorité politique. Il adopte le point de vue pragmatique du service bruxellois parce qu'il doit démontrer l'adéquation du service aux besoins de la Région. C'est la raison pour laquelle il fait état des actions menées à l'égard des particuliers. Nous le citons comme «rapport», même s'il n'en a pas encore le statut.

6. Ministère de l'Emploi et du Travail, *La Politique fédérale de l'Emploi*, novembre 2000 p.141.

domaines de pouvoir qui a priori ne se croisent pas : ainsi la politique de gestion de la sécurité sociale et de contrôle du marché du travail, en ce compris ses volets fiscaux et la politique de sécurité intérieure, avec le contrôle de l'accès au territoire et le séjour des étrangers. Chacune des administrations sociales impliquées dans la répression accomplit ses propres missions, chacune classe, comptabilise et poursuit les infractions et les délits conformément aux injonctions des différents ministres en charge de la matière, c'est-à-dire chacune avec ses propres priorités.

Du côté de la police et de la gendarmerie, les sources sont alimentées par les diverses infractions pénales ou des infractions au séjour et nous n'en n'avons pas connaissance. Pour mesurer l'importance du travail clandestin, il faudrait être capable de repérer parmi l'ensemble de ces infractions celles qui peuvent être en liaison avec la problématique de l'occupation de travailleurs étrangers.

## **Stratégies concertées de poursuites**

### **Les protocoles de collaboration**

Le partage des compétences entre les différents niveaux de pouvoir, la dispersion des services de l'inspection sociale fédérale et la coexistences de services fédéraux et régionaux rendent l'application d'une politique coordonnée malaisée. Comme dans d'autres matières, les pouvoirs fédéraux et régionaux ont voulu coordonner leurs actions et signer, à cet effet des protocoles de collaboration entre les services d'inspection sociale.

De plus, le rapprochement de la lutte contre la fraude sociale avec la lutte contre la délinquance organisée à travers «la traite des êtres humains» a également nécessité l'établissement de protocoles de collaboration entre les services d'inspection sociale et la police et la gendarmerie. Enfin, au sein de la Région bruxelloise, des protocoles de collaboration ont été signés entre le service de l'inspection sociale régionale et les districts locaux de gendarmerie, ainsi qu'avec les polices communales. Ces collaborations ont permis l'organisation d'enquêtes et de perquisitions qui n'auraient pas pu être entamées par un service seul. Elles sont considérées comme des facteurs de dynamisation de la lutte contre la fraude sociale.

### **Les services de répression**

Les différentes inspections fournissent des données relatives aux contrôles et aux poursuites entreprises dans le cadre de ce qu'on appelle généralement la «fraude sociale», c'est-à-dire l'ensemble des infractions aux réglementations sociales et du travail.

Les services les plus importantes en matière de répression de la fraude sociale sont les suivants :

- L'inspection sociale du Ministère de l'Emploi et du Travail, qui est chargée de la vérification de l'application de la réglementation du marché du travail, l'application des lois sociales, des conventions collectives de travail, des règles de représentation des travailleurs et également de l'établissement des normes en matière d'accès au marché du travail en Belgique, les permis de travail ;
- L'inspection sociale du Ministère des Affaires sociales et de la Santé publique et de l'Environnement est chargée de la vérification de la réglementation concernant le respect des droits à la sécurité sociale, de la santé et sécurité au travail et de l'ensemble des conditions de travail ;
- L'Office national de Sécurité sociale poursuit les fraudes à la sécurité sociale, les personnes qui se sont soustraites à l'obligation de verser des cotisations, les abus en matière de versement de prestations ;
- En particulier, l'Office national de l'Emploi poursuit les chômeurs qui travaillent en noir et tous ceux qui ont commis des erreurs ou tenté de frauder ;
- Le Ministère des Finances poursuit les personnes et les sociétés qui se soustraient à l'impôt ;
- Le Ministère des Classes moyennes est chargé de vérifier l'établissement des cartes professionnelles pour les étrangers qui veulent s'installer comme indépendants.
- Ajoutons les inspections sociales régionales dépendant des Ministères régionaux de l'Emploi qui, conformément à la répartition des compétences, font le lien avec le marché local de l'emploi.

Au niveau judiciaire, l'Auditorat du travail applique le droit social pénal et organise les poursuites. Mais en pratique, les Auditorats peuvent décider de ne pas poursuivre ou de poursuivre ou bien encore de remplacer la poursuite et la condamnation par l'application d'amendes administratives.

Enfin, les tribunaux judiciaires pourraient également être impliqués, car, s'agissant de travail clandestin, un lien a été établi, comme nous le verrons avec le délit de traite des êtres humains.

De cette multiplicité de services en charge de la matière, découlent une multiplicité de priorités qu'on peut résumer ainsi : priorité à la récupération des sommes dues, priorité à la régularisation d'une situation d'emploi, priorité à l'assainissement du marché et des pratiques du commerce... plutôt que la répression et la punition des contrevenants. Il y a donc un arbitrage qui relève des préoccupations d'une administration, d'un moment, d'un contexte donné, ce qui rend aléatoire le

croisement des informations administratives.

Autre précaution concernant les sources, le nombre d'entreprises et d'employeurs qui font l'objet de contrôles est assez limité et, comme il a été dit, le contrôle ne débouche pas nécessairement sur des relevés d'infractions, ni sur des poursuites, ni, a fortiori sur des condamnations.

Nous présentons ci-dessous un tableau indiquant le nombre de contrôles opérés ces deux dernières années selon les données des rapports des administrations sociales.

1998	Nbre total d'entreprises ONSS	Nbre d'entreprises contrôlées	%
Ministère des Affaires Sociales	216.086	13.458	6,23
Ministère de l'Emploi et du Travail	216.086	16.546	7,65
Office National de l'Emploi	216.086	9.530 (1999 : 10.169)	4,4
Région de Bruxelles-Capitale <sup>5</sup>	32.995	502 (1999 : 425) (en ce compris les particuliers)	1,52

L'échantillonnage est donc réduit.

Par conséquent, si on admet que les données présentées ci-dessous ne décrivent qu'une faible partie du problème, au moins ont-elles le mérite de dessiner un cadre qu'il conviendrait de compléter par des études sectorielles et régionales et par des enquêtes de terrain. Ceci donnerait les moyens de réfléchir objectivement à l'extension du phénomène, d'en comprendre la logique de développement et d'identifier des mesures adéquates de contrôle qui évitent les effets pervers.

## FRAUDE SOCIALE, TRAVAIL EN NOIR, TRAVAIL CLANDESTIN

Dans le chapitre de son rapport relatif à la fraude sociale le Ministère de l'Emploi et du Travail<sup>6</sup> appelle travail au noir les prestations des personnes qui ne sont pas déclarées à la sécurité sociale. Du point de vue du Ministère, la répression a pour but de réintégrer des emplois dans le circuit normal, pour assurer la protection du travailleur, celle de l'employeur contre la concurrence déloyale et pour obtenir le versement des cotisations dues et du précompte professionnel afin de renflouer les caisses de la sécurité sociale et de l'Etat.

7. B. Kagné, op.cit, et les auteurs qu'il cite.

8. Une moyenne de 20.000 reconnaissance par an depuis 10 ans, avec une tendance à la baisse (Centre pour l'Egalité des Chances, rapport 2000).

La quantification des pertes pécuniaires dues à la fraude sociale est évidemment difficile à établir. Le Ministère de l'Emploi et du Travail l'estime à 50 milliards de FB (1,2 milliards d' Euros) et juge qu'elle a considérablement augmenté ces dernières années. Le gouvernement a donc pris une série de mesures pour améliorer les mécanismes de contrôle dont, notamment, l'établissement de ces protocoles de collaboration entre les différents services chargés de ces missions.

### **La main gauche et la main droite de la répression**

Le principe général de répression de la fraude sociale est qu'elle vise l'employeur et non le travailleur.

Ce qui signifie qu'au regard des inspections sociales, c'est l'employeur qui est le contrevenant. S'agissant des poursuites de l'Office national de l'Emploi, l'infraction est à charge de l'employeur mais le chômeur est également poursuivi.

Lorsque l'infraction est l'occupation illégale de main d'œuvre étrangère, les services d'inspection sociale considèrent les travailleurs comme des victimes. S'ils sont surpris au travail et dépourvus de permis de travail, qu'ils soient en séjour légal ou séjour illégal, ces étrangers sont remis par l'inspection entre les mains de la police ou la gendarmerie qui prend contact avec l'Office des étrangers. Le fait de travailler sans permis peut faire perdre le droit au séjour, et ces légaux deviennent alors illégaux. L'infraction au séjour commise par les illégaux n'est pas de la compétence des inspections sociales, mais relève du droit commun.

Cette double répression doit être soulignée : les évaluations de l'action répressive des services d'inspection sociale comptabilisent les sanctions frappant les employeurs contrevenants mais non les sanctions frappant les travailleurs irréguliers, qu'ils soient chômeurs, allocataires sociaux ou étrangers sans autorisation de travail ou de séjour. Celles là figurent dans les dossiers des autres autorités de contrôle : l'ONEm pour les chômeurs, l'autorité judiciaire et l'Office des étrangers pour les illégaux.

Cependant, tout en étant considérés comme des victimes, ces travailleurs subissent une punition sans commune mesure avec celle qui frappe les contrevenants : pour eux, il n'y a guère de transaction ou d'amende, la punition est la suspension des allocations de chômage, ou l'ordre de quitter le territoire ou l'expulsion immédiate de l'étranger, c'est-à-dire la fin d'un projet de vie.

Aussi pour mesurer l'efficacité des appareils de contrôle du marché du travail, il faudrait additionner les actions menées dans le cadre des inspections sociales et leurs suites auprès de l'Auditorat du travail et les actions menées par les forces de l'ordre à l'encontre des étrangers au titre de la réglementation sur le séjour et l'accès au marché du travail. Ces dernières sont sans aucun doute plus nombreuses que les

9. Rapport annuel 1998, inspection sociale du Ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement. Les chiffres cités dans le chapitre sont issus de ce rapport sauf mention particulière.

premières qui paraissent, comme on le verra plus bas, assez peu significatives au regard du sentiment très répandu de fraude généralisée.

Pour avoir une idée de l'état du marché du travail des étrangers illégaux en Belgique, nous devons présenter un volet axé sur la répression de la fraude sociale avec les données dont nous disposons, et ensuite un volet axé sur la problématique de l'immigration et de l'accès des étrangers au marché du travail. Ce dernier aspect est dans l'actualité de l'opération de régularisation en cours depuis le mois de janvier 2000.

10. Elle a été instaurée le 1er juillet 1993. Actuellement, une distinction est opérée entre l'infraction légère quand il s'agit d'étrangers autorisés au séjour, et infraction grave quand il s'agit d'étrangers sans autorisation de séjour -les sans papiers- (art.12, loi du 30 avril 1999 relative à l'engagement de travailleurs étrangers.

11. 37.000 enquêtes ont été clôturées par le service, tous secteurs confondus. 75 % des infractions ne font pas l'objet de PV. Interview de M. Aseglio, directeur général de l'inspection des lois sociales, *Le Soir*, 16-10-1999.

## LE MARCHÉ DU TRAVAIL CLANDESTIN À TRAVERS LE PRISME DE LA RÉPRESSION DES INFRACTIONS

Le cadre de la répression du travail clandestin a évolué ces dernières années. Mission générale visant à préserver les acquis sociaux et les moyens de les financer pour le dire vite, la répression du travail clandestin a été progressivement utilisée comme instrument de lutte contre la clandestinité et plus particulièrement contre l'immigration, toute l'immigration. B. Kagné rappelle que les modifications de la réglementation qui se sont succédées après la fermeture des frontières en 1974, sont allées dans un sens de plus en plus restrictif, faisant de la Belgique une sorte de forteresse. Quatre domaines sont concernés : les conditions d'accès au territoire, la procédure de reconnaissance de la qualité de réfugié, les conditions de séjour, d'établissement, d'éloignement et de protection sociale, et enfin, l'accès au marché du travail. La logique de la forteresse a été largement décrite par différents auteurs<sup>7</sup>.

Fermant les frontières à l'immigration, distribuant le statut de réfugié au compte-gouttes<sup>8</sup>, refusant systématiquement jusqu'à l'an dernier de procéder à des opérations générales de régularisation d'étrangers séjournant sur le territoire, la Belgique s'est mise en condition d'être un creuset pour la production de sans-papiers.

La présence de sans-papiers dont on constate aujourd'hui qu'elle n'est pas un phénomène nouveau est devenue un sujet de l'actualité politique depuis que le racisme ordinaire et la peur de l'étranger ont cessé d'être des sujets porteurs dans le discours politique des partis traditionnels. Il est vrai que les mouvements d'émigration issus de contrées lointaines et le nombre de demandes d'asile se sont amplifiés depuis 1996-97 et le gouvernement belge a cherché, comme les autres gouvernements européens, les moyens de réguler. En Belgique, la voie répressive et pénale s'imposait d'emblée, mais on a cherché aussi à utiliser la voie sociale, c'est-à-dire l'action sur les conditions de vie, de manière à faire savoir que la Belgique ne devait pas être considérée comme un «jardin des délices».

Outre la décision de distribuer avec de plus en plus de circonspection l'aide sociale aux réfugiés et candidats réfugiés, le gouvernement a pris une série de mesures visant à rendre le séjour de ces réfugiés de plus en plus inconfortable et hasardeux. On peut dire, sans exagérer, que la stratégie suivie a été d'organiser la

12. Pour l'ensemble des réglementations : réglementation sur la tenue des documents sociaux, sur la sécurité sociale en général (ici inclus le travail non déclaré, les salaires), sur l'emploi d'illégaux, la non déclaration d'accidents du travail, la réglementation concernant les allocations familiales, les vacances annuelles, les dérogations aux horaires de travail, le temps partiel, la surveillance. *Rapport du Ministère des Affaires sociales, 1998*, p.42 et ss. tableaux.

déstabilisation de ces catégories d'étrangers sur le plan administratif et judiciaire et que le renforcement des contrôles sur le marché du travail visait la privation des ressources.

Certes, la mise au jour des conditions dans lesquelles sont obligés de travailler les clandestins a suscité l'indignation et la compassion, mais ce scandale a servi à légitimer des mesures d'expulsion frappant les personnes surprises au travail et surtout la dénonciation des filières de marchands d'hommes, exploitant la détresse de personnes sans défense.

Une difficulté consiste à faire la part entre la défense légitime des mesures de protection du travail contre le dumping social et la concurrence déloyale et l'utilisation de cette répression sociale pour combattre l'immigration. Une autre difficulté est de distinguer dans le travail clandestin le volet exploitation sans limite et le volet ressources indispensables à la survie des personnes et des familles. C'est prétendument pour combattre les filières d'exploitation que les sans-papiers sont menacés de perdre leurs moyens de subsistance, avec pour effet de les rendre encore plus vulnérables face aux employeurs.

On assiste là à un détournement d'objectif qui consiste à prétendre défendre des conquêtes sociales et à les miner par ailleurs avec entre autres des mesures d'activation du chômage. Comme si, dans la hiérarchie des situations précaires, les deux échelons du bas, chômeurs en haut, irréguliers en bas s'affrontaient pour se partager les rogatons. Le drame est que cela se passe comme prévu et que la fable rencontre beaucoup d'écho.

## 1. TRAVAIL IRRÉGULIER ET TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

La «criminalisation» du travail clandestin enveloppe en quelque sorte les missions des inspections sociales.

Selon le rapport 1998 de l'Inspection sociale du Ministère des Affaires sociales, ce service a reçu pour mission *d'axer ses contrôles en vue de renforcer la lutte contre la traite des êtres humains, de combattre l'ingénierie sociale des grandes entreprises et de mettre fin aux pratiques des entreprises étrangères qui enfreignent les législations sur le détachement des travailleurs*<sup>9</sup>.

Passons rapidement sur les deux derniers axes. Il s'agit de missions traditionnelles mais actualisées pour faire face à la modernisation des techniques de fraude sociale : combattre l'ingénierie sociale des grandes entreprises qui consiste à dépister les mécanismes de détournement des cotisations sociales et d'attribution de primes etc. ; le détachement pratiqué par les entreprises citées mais difficile à contrôler sur le terrain. En cette matière, le problème majeur est celui de la mise à disposition de travailleurs dans le cadre des sous-traitances internationales.

13. Le Centre publie un rapport sur le trafic des êtres humains tous les ans depuis 1997. Il relate l'état d'avancement des dossiers dans chaque Ministère.

14. Les sources d'où sont issus les chiffres ne sont pas citées, il est donc difficile de comparer les chiffres des deux années. Quant aux suites données, il n'est pas sûr qu'il s'agisse de celles de l'année 1999, ou alors la justice aurait considérablement accéléré sa cadence, ce qui est peu vraisemblable.

Le premier axe est celui qui nous intéresse : l'assimilation de l'utilisation de main d'œuvre illégale à la traite des êtres humains justifie la compétence de l'inspection sociale : en ce sens, cette mission est nouvelle<sup>10</sup>.

Dans l'usage courant, la locution «traite des êtres humains» est utilisée pour désigner l'achat et la vente de personnes en vue de les prostituer : il renvoie aux filières de prostitution et en ce sens, il s'agit d'un délit pénalement poursuivi.

Le rapprochement de ces deux notions peut être interprété de diverses manières : il sous-entend que les prostituées sont des travailleuses en situation illégale, victimes d'employeurs en infraction. Par conséquent la prostitution relève du travail salarié et non du statut d'indépendant, ce qui donnerait droit à une meilleure protection du travail. Mais le fait d'englober l'emploi d'étrangers illégaux en Belgique dans l'ensemble désigné comme trafic d'êtres humains sous-entend une intégration dans une filière (nécessairement mafieuse) et nie la possibilité d'une décision et d'une volonté délibérée d'émigration de leur part. Ce qui laisserait penser d'une part, que l'entrée d'étrangers sur le territoire n'est pas seulement illégale mais confine à la délinquance et d'autre part, que ces étrangers illégaux sont des victimes certes, mais qui sont partie prenante des réseaux qui menacent la Belgique. C'est cette connotation qui a été largement diffusée et qui a donné l'occasion aux autorités gouvernementales d'invoquer la protection nécessaire des victimes pour restreindre les droits des réfugiés et demandeurs d'asile, en les privant d'aide financière et en les assignant à résidence pendant la durée d'examen de leur dossier. De fait, si la traite des êtres humains est effectivement un délit puni pénalement qui relève des autorités judiciaires, une telle qualification, concernant le travail illégal donne un éclairage particulier à la mission de l'inspection sociale. Le traitement de la question dans la Région de Bruxelles-Capitale est éclairant à cet égard, comme nous le verrons plus bas.

### **1.1. Aperçu quantitatif de l'ampleur du travail clandestin : données disponibles au plan national**

Selon le rapport du Ministère de l'Emploi et du Travail, le nombre d'infractions concernant le travail au noir augmente puis diminue après 1998<sup>11</sup>. Ce qui est imputé à la plus grande sévérité des contrôles.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Infractions constatées	13.117	14.338	15.653	12.530	10.456	4.963
Nombre d'infractions toutes catégories	13.384	14.708	16.128	12.861	10.737	2.055

*Ministère de l'Emploi et du Travail, rapport 2000.*

Le Ministère convient que les chiffres sont difficiles à interpréter : il s'agit de données qui additionnent les poursuites pénales engagées à l'initiative de l'auditeur du travail et les transactions qui sont négociées avec les contrevenants, leur permettant par exemple de payer une amende administrative et de bénéficier de sursis pour se mettre en règle. L'ampleur des suites donnée est difficile à évaluer pour les années récentes, la moitié de ces infractions est encore en traitement. Mais pour les années antérieures, 1995, 1996 et 1997, une petite moitié a été classée sans suite, un cinquième fait l'objet d'amendes administratives, un autre cinquième l'objet de poursuites pénales.

Quoi qu'il en soit, de l'aveu même du Ministère, il est impossible de dessiner une tendance et de dire autre chose que la répression contre le travail noir s'accroît.

Au Ministère des Affaires sociales, les données sur le nombre d'infractions sont les suivantes :

	1993	1994	1995	1998
Nombre d'infractions toutes catégories	1.492	1.744	1.707	2.233

*Ministère des Affaires Sociales, rapport de l'inspection sociale, 1998.*

En 1998, 16.484 enquêtes ont été menées. 4.467 avertissements (27 %) ont été adressés et 1648 *pro justitia*<sup>12</sup> (9,9 %). Sans entrer dans le détail, disons qu'une petite moitié des affaires s'est terminée par un classement sans suite (par exemple quand le contrevenant a fait faillite) et qu'un quart donne lieu à amende et un autre à condamnation.

Plus précisément sur les matières qui nous intéressent, le travail en noir, le nombre d'affaires recensées a l'air d'être en croissance :

	1994	1995	1996	1997	1998
Illégaux	110	88	210	91	191
Non déclaration à la sécurité sociale	408	388	340	351	326
<b>Total</b>	<b>518</b>	<b>476</b>	<b>350</b>	<b>440</b>	<b>517</b>
Absence de documents sociaux	633	601	645	885	921

*Ministère des Affaires Sociales, rapport de l'inspection sociale, 1998.*

Quant au nombre de travailleurs concernés par une infraction en matière de travail en noir et occupation illégale de main d'œuvre étrangère, le Ministère de l'Emploi et du Travail donne les indications suivantes :

Nombre de personnes	1994	1995	1996	1997	1998
Travailleurs étrangers	1.585	1.274	961	957	697
Travailleurs non déclarés	7.807	5.847	6.490	6.023	5.352
<b>Total</b>	<b>9.392</b>	<b>7.121</b>	<b>7.451</b>	<b>6.980</b>	<b>6.049</b>

*Ministère de l'Emploi et du Travail, rapport 2000.*

15. Rapport du Centre pour l'Égalité des Chances, année 2000, 154 p.

16. De même, dans la réglementation concernant les emplois ALE, une dérogation particulière lui a été accordée, qui permet aux travailleurs de travailler 65 heures de travail mensuels au lieu des 45 heures légales.

Une distinction est faite selon que le travail est accompli par des travailleurs belges ou étrangers inscrits au registre de la population et les travailleurs irréguliers, touristes et sans papiers.

Les premiers se retrouvent dans les infractions répertoriées sous l'intitulé «sécurité sociale» comprennent celles relatives à la non déclaration de travailleurs et tout ce que cela implique en matière de droits sociaux et de sous-traitance dans le secteur de la construction. L'absence de documents sociaux se cumule bien évidemment avec le travail en noir, mais est plus large.

Les amendes frappant les employeurs qui occupent des étrangers en séjour illégal se sont alourdies (l'amende pénale va de 600.000 FB à 3 millions FB, 150.000 à 500.000 FB amende administrative). L'emploi d'étrangers sans permis est frappé d'une amende pénale de 170.000 FB à 600.000 FB, ou d'une amende administrative de 15.000 FB à 100.000 FB).

Pour 1999, des données sont fournies dans le rapport «traite des êtres humains» de juin 2000 réalisé par le Centre pour l'Égalité des Chances<sup>13</sup>.

Ce rapport comporte un chapitre IV qui fait état des actions menées par les départements ministériels concernés par la question des étrangers. La partie relative aux inspections des lois sociales présente les données sur les suites réservées aux contrôles : le nombre de PV distribués, les avertissements et les régularisations, c'est-à-dire l'acquiescement par l'employeur des sommes dues à la sécurité sociale. Ces données qui ne sont pas comparables avec les précédentes montrent, elles aussi, que le travail en noir est surtout une affaire de travailleurs légaux, belges et étrangers.

Dans la présentation du rapport, le Centre pour l'Égalité des Chances comptabilise séparément le travail en noir et le travail des illégaux<sup>14</sup> :

Nombre de contrôles axés sur l'occupation de travailleurs étrangers	505
Nombre de contrôles axés sur le travail noir	10 266

Pour 1999	en matière d'occupation illégale d'étrangers	en matière de travail noir (non-inscription de travailleurs)
Nombre de travailleurs concernés	511	4.261
Irrégularités constatées	400	2.993
Avertissements	61	526
Régularisations	19	798
Pro justitia	320	1.669

17. Selon le Rapport annuel de la cellule migration du Ministère de la Communauté flamande.

Rapport 2000 relatif à la traite des êtres humains du Centre pour l'Égalité des Chances.

On constate que le nombre d'illégaux tourne autour des 10 % du nombre de travailleurs non déclarés. Ce qui tend à confirmer ce que chacun savait déjà, que le travail en noir concerne l'ensemble de la population.

## 1.2. Données disponibles sur les secteurs d'activité sensibles

Les chiffres des infractions par secteur figurent dans le rapport de l'inspection sociale du Ministère des Affaires sociales. La classification sectorielle est celle du code NACE. Nous ne passons en revue que les secteurs les plus sensibles (arbitrairement +10 %).

Les données du rapport confirment le sentiment général selon lequel certains secteurs sont plus enclins à la fraude sociale que d'autres, et tout semble se passer comme si chaque secteur avait un type de fraude privilégié.

	Total infractions : 2233 = 100%	Infraction : emploi d'illégaux = 8,5%
Agriculture	3,6	15,2
Industrie alimentaire	3,3	13,7
Textile	1,6	11,1
Construction	12,9	9,7
Commerce (dont garages)	19,4	9,2
Hôtels restaurants	43,4	8,8
Santé, éducation, associations	4,3	4,2

La répartition des infractions selon les secteurs NACE qui figure dans les rapports administratifs ne permet pas d'approcher assez finement le marché du travail spécifique des illégaux.

Au sein d'un même secteur, chaque type d'activité a sa propre logique de fonctionnement, et quelques-unes sont enclins à recourir au travail clandestin tandis que d'autres font appel à d'autres formes d'organisation industrielle, légales ou illégales qui ont toujours les mêmes objectifs : essentiellement, réduire le coût du travail, faire varier le volume de travail en fonction des nécessités du marché, réduire les délais : en somme, augmenter la flexibilité.

Prenons comme exemple le secteur de la construction, où la fédération patronale «Confédération de la Construction» qui représente 90 % des entreprises installées en Belgique regroupe des PME, des indépendants artisans travaillant seuls mais aussi quelques grandes sociétés à vocation internationale. Les uns sont entrepreneurs généraux, d'autres professionnels spécialisés... et chacun a son mode d'organisation spécifique, plus ou moins demandeur de cette forme de flexibilité qu'apporte l'utilisation de la main d'œuvre illégale. La facilité d'accès à certains segments d'activité non protégés par l'obligation de disposer d'accès à la profession peut apparaître comme une occasion de développement du travail irrégulier. S'agissant de la construction, on songe aussitôt aux Polonais et autres

18. Situation décrite dans le rapport du Centre pour l'Égalité des Chances, 1999.

citoyens d'Europe centrale qui peuvent, en vertu des accords PECO sur la libre circulation des services entre l'Europe et ces pays, demander une autorisation de séjour provisoire et une carte professionnelle en vue de créer une nouvelle entreprise dans un des domaines ouverts.

Enfin, les débouchés du secteurs de la construction sont très diversifiés : il y a d'un côté le chantier international pour la construction des bâtiments de la Commission européenne et de l'autre, la rénovation de la cuisine d'un particulier.

A cet aspect de la spécificité des marchés, s'ajoute la dimension régionale. Il est clair que le recours au travail illégal, en particulier pour les sans papiers se manifeste différemment à la ville et à la campagne, et également d'une ville à l'autre.

Pour approfondir la logique de fonctionnement de ce marché du travail, il serait nécessaire de croiser les données sectorielles et régionales, comme on le fait dans les études relatives aux bassins d'emploi.

Ce n'est évidemment pas la mission des inspections sociales.

Le rapport relatif à la traite des êtres humains du Centre pour l'Égalité des Chances de juin 2000<sup>15</sup> qui porte sur l'ensemble de la Belgique, à l'exception de la Région de Bruxelles-Capitale, , donne quelques indications complémentaires sur les segments de secteurs dont on sait qu'ils ont souvent recours au travail clandestin : dans le secteur du commerce de détail, on cite les commerces «exotiques», la récupération des vieux vêtements et le commerce de deuxième main, les car-wash, les stations services ; dans le secteur Horeca, on évoque les snacks à pitta, les restaurants turcs, chinois, (ethniques en général, mais non européens); dans le secteur de l'agro-alimentaire, c'est le conditionnement et l'emballage de produits; dans le secteur des services aux entreprises : les call center, le routage à domicile dont on dira un mot plus bas), dans le secteur de l'horticulture, les cultures de tomates, la cueillette des fruits. Tout ceci s'ajoute aux habituels textile, agriculture, horticulture, construction rénovation, services domestiques...

## **2. QUELQUES PRATIQUES SECTORIELLES**

### **2.1. Le cas du secteur de l'horticulture**

Le secteur de l'horticulture, pour l'essentiel situé en Flandre et au Limbourg est emblématique<sup>16</sup>, au même titre que la confection, du recours à la main d'œuvre illégale. Ce secteur qui s'est toujours caractérisé par le besoin de main d'œuvre saisonnière ou occasionnelle a pu bénéficier de facilités particulières pour obtenir l'embauche d'étrangers en dérogation aux réglementations sur le permis : ainsi, des candidats réfugiés peuvent y être légalement occupés 65 jours par an, quand le travail leur était interdit dans les autres secteurs.

19. Le Soir, 20/3/2001, Entretien de F. Delepierre avec le procureur E. Van der Spyt.

Selon le rapport, la fraude et les poursuites sont si bien intégrées que les employeurs du secteur ont mis au point des stratégies sophistiquées de caches pour abriter les clandestins à l'arrivée des inspecteurs, notamment dans leur domicile privé ou celui de leur famille, ce qui rend le contrôle plus difficile puisqu'il faut l'autorisation d'un juge.

La presse a aussi signalé la présence de filières cinghalaises et sikhs dans ce secteur, mais les autorisations de travail provisoires pour activités saisonnières sont attribuées d'abord aux Guinéens, aux personnes originaires du Bhoutan, d'ex-Yougoslavie, du Kosovo, du Pakistan et d'Inde, ensuite de Sierra Leone, Congo, Rwanda et Népal (entre 11 et 3 % du total)<sup>17</sup>. Ils sont considérés comme des itinérants et n'ont pas l'intention de demeurer en Belgique. Les candidats à l'asile ne sont pas répertoriés dans ce rapport.

Dans les régions de Hasselt, de Tongres, sur 82 entreprises contrôlées (70 employeurs occupant 689 travailleurs), 24 procès verbaux ont été dressés pour absence de documents sociaux (pour 122 personnes) et occupation illégale de main d'œuvre (pour 19 personnes). A Turnhout, 10 illégaux ont été repérés sur 303 travailleurs. Les enquêtes montrent qu'une partie des travailleurs ne vivent pas dans la région mais sont recrutés parmi les illégaux à Bruxelles. C'est pourquoi un représentant syndical bruxellois peut nous en parler :

Les sans papiers sont les seuls qui acceptent de travailler là. Ceux de Bruxelles se déplacent, ils ne veulent pas habiter là bas. Ils sont embauchés aussi par le bouche à oreille, si tu en trouves un, tu en trouves 50. Ils prennent le train, ils louent une mansarde. Quelques-uns ont des contrats parce qu'ils ont eu des contrôles.

Le secteur emploie en effet des candidats à la régularisation qui connaissent cette filière : ils savent que certains employeurs sont susceptibles de les déclarer quelques heures et de donner le contrat de travail provisoire qui renforcera le dossier. C'est la raison pour laquelle certains de ces candidats réfugiés employés dans l'horticulture sont affiliés au syndicat et s'adressent à lui pour toucher la prime du fonds paritaire :

S'ils sont encore en Belgique, l'année prochaine, ils vont toucher un complément.

20. Sans entrer dans les particularités nationales en matière de répartition de compétence, il faut préciser que la problématique de l'immigration dépend des trois niveaux de pouvoir : le niveau fédéral pour la compétence générale sur le séjour et les normes en matière de droit au travail et aux droits sociaux pour les étrangers, les Régions pour les matières d'emploi et de permis de travail, les Communautés pour les matières d'éducation, formation générale, culturelles, toutes les matières dites «personnalisables».

S'ils sont en Belgique, c'est-à-dire s'ils ont été régularisés. Sinon, ils auront tout perdu. C'est le problème de la provision de droits sociaux que nous évoquerons plus loin.

Concernant les secteurs d'activité, il faut évidemment citer le secteur de la prostitution organisée et de la prostitution privée qui constituent l'autre branche de l'activité de la cellule «traite des êtres humains». Dans la région d'Anvers notamment, selon le rapport du Centre pour l'Égalité des Chances, une bonne

partie de l'activité de l'inspection sociale est consacrée aux actions menées contre la prostitution organisée. Mais comme il a été dit, tout en considérant la prostitution comme un aspect spécifique du travail clandestin, nous n'allons pas nous y attarder.

## 2.2. Les footballeurs professionnels étrangers<sup>18</sup>

Considérés comme des victimes de la traite des êtres humains, les jeunes sportifs étrangers sont à leur arrivée dans une situation d'exploitation analogue à celle des prostituées auxquelles on assimile leur situation. Par la suite, toutefois, ils vont se trouver dans la même position qu'un quelconque travailleur sans papier. En réalité, l'agent qui les a amenés les fait «tester» par les clubs qui pourraient les engager, ce qui signifie qu'ils ont été mis au travail durant la période où ils n'avaient qu'un visa touristique, pas de permis et pas de droit au séjour prolongé. Si le test s'avère «positif», le club qui engagera l'un d'entre eux introduira une demande de permis de travail B d'une validité d'un an en vertu de l'AR du 9/06/99 au titre de sportif professionnel. L'astuce est de faire comme si le joueur n'était pas encore entré dans le pays. Sa situation est régulière, n'était-ce le fait que la rémunération n'est pas conforme à celle que la loi prévoit pour un sportif professionnel. Si, par contre le test est négatif, et qu'aucun club ne l'engage, le sportif devient inévitablement un illégal. Le club qui le fera travailler sera dans l'illégalité et le sportif sera rémunéré en noir, comme tout autre illégal.

La pratique des clubs est qu'en réalité, en signant un contrat de travail d'un an avec le sportif, comme le prévoit le permis B, les clubs lui imposent de rester à disposition pendant une durée plus longue que celle fixée au contrat de sorte que, si le club ne désire pas renouveler le contrat ou demander une prolongation du permis, ce sportif n'ait pas la possibilité d'aller chercher un autre club prêt à l'engager. Le but étant que le club qui détient le sportif exige un paiement pour le transfert vers un autre club. Si au bout d'un temps, le joueur ne trouve plus preneur, il se retrouve dans la situation d'un sans papier sans employeur. Lorsque des cas de sportifs sont plaidés devant les tribunaux du travail, l'affaire porte généralement sur la période de travail légal : notamment le fait que les salaires légaux n'ont pas été payés, ou qu'ils ont été payés en nature, etc... La difficulté pour le tribunal est d'identifier l'employeur responsable de l'infraction sociale, le club se défaussant généralement sur l'intermédiaire qui lui a amené le joueur. Au niveau de la sous-commission sénatoriale qui entend actuellement les témoignages, c'est le mécanisme de fonctionnement du trafic qui est discuté dans le but de légiférer.

L'écho que cette forme d'exploitation a rencontré provient de ce qu'elle met en cause le monde sportif, ses modes opaques d'organisation et les rôles joués par les différents acteurs (agents prospecteurs, «managers», clubs et Ligue belge de

21. M. De Villers, A. Lambert, S.Thys, *Analyse du tissu socio-économique de la Région de Bruxelles-Capitale, entreprises, emploi, chômage*, Office Régional Bruxellois de l'Emploi, oct.1999.

22. INS, *chiffres clés*.

football).

Certes, le nombre de ces sportifs illégaux est relativement faible. Au Parquet de Bruxelles, le procureur déclare<sup>19</sup> devoir traiter une dizaine de dossiers en 2001 pour les clubs de foot de l'agglomération. Mais ces dossiers comprennent également des délits liés à la circulation de faux passeports, de falsification de l'âge réel, car seuls les majeurs (+ 18 ans) peuvent être considérés comme des sportifs professionnels.

Les victimes de cette exploitation à Bruxelles sont généralement des Africains, mais les parquets d'autres villes ont également rencontré des Brésiliens. Pour le magistrat de Bruxelles, le contrevenant, dans cette affaire n'est pas le club mais le manager.

### 3. LE RÔLE DES RÉGIONS ET LES DONNÉES DISPONIBLES À CE NIVEAU

Près de la moitié des enquêtes demandées par les auditorats du travail ou les juges d'instruction proviennent des arrondissements de Bruxelles et d'Anvers (28,5% à Bruxelles, 16,24 à Anvers). Il s'agit évidemment des deux plus importants arrondissements du pays, mais Charleroi, Turnhout, Liège sont aussi fréquemment citées.

Le tableau ci-dessous, issu du rapport «traite des êtres humains» de juin 2000 du Centre pour l'Égalité des Chances présente les données statistiques des constats d'infractions relevés par arrondissement. La classification est moins précise que celle du rapport 1998 de l'inspection du Ministre des Affaires sociales. On ne peut donc pas proposer une interprétation des chiffres suffisamment étayée. Nous n'avons pas les moyens de croiser ces données avec les données sectorielles, toutefois, on peut deviner que la part élevée d'illégaux retrouvée au Limbourg par exemple, est liée à l'utilisation de ces personnes dans les secteurs de l'horticulture et de la cueillette.

Bruxelles et sa Région ne sont pas repris dans ce tableau.

23. maintenant unifiées en une «police fédérale» avec implantation locale.

24. Le Soir, 5/11/1997.

25. Rapport d'activité de l'Inspection sociale régionale, 1994-1999, entretien avec M. G. Vanden Eende, directeur du service (mars 2001). La description des modalités pratiques est issue du rapport et de l'entretien.

Région	Nbre de PV	Infractions						
		Documents sociaux	Travail temps partiel	Travailleurs étrangers	Accidents du travail	ONSS (sécurité sociale)	Contrôle empêché	Nbre de travailleurs étrangers
Flandre occidentale	60	45	14	26		17	1	62
Flandre orientale	20	20	11	7	1	1		11
Anvers	50	50						64
Limbourg	26	21	3	21	4	8	1	144
Brabant flamand	53	29	4	9	3	6	2	16
Hainaut	22	12	5	3	1	1		13
Namur-Luxembourg	102	272	73	87	118	181		50
Liège	9	5		2		2		37
<b>Total</b>	<b>343</b>	<b>454</b>	<b>110</b>	<b>155</b>	<b>127</b>	<b>216</b>	<b>4</b>	<b>397</b>

#### 4. LE CONTRÔLE RÉGIONAL

Sauf pour les cas énumérés par la loi pour lesquels il ne doit pas être tenu compte de la situation du marché du travail (AR du 9 juin 1999, art. 9), les Régions jouent un rôle important dans la délivrance des permis de travail et peuvent imposer un filtre supplémentaire à l'accès au marché du travail des étrangers.

Chaque Région dispose d'un service d'inspection sociale chargée de mener l'enquête préalable à la délivrance du permis de travail et le volet administratif - l'introduction d'une demande et la délivrance du document - est traité par l'administration du VDAB (Office de placement de la Région Flamande), du FOREm, Office de placement de la Région Wallonne et de l'ORBEm, Office de placement de la Région de Bruxelles-Capitale.

En cette matière, les Régions ont la possibilité de développer des politiques propres. Comme on le verra, cette autonomie est cependant limitée, l'essentiel de la politique étant définie par le niveau fédéral, le Ministre de l'Emploi et du Travail. Seule la Région de Bruxelles-Capitale a cru devoir développer une politique particulière. L'initiative en a été prise en 1994 par le Ministre Président, M. Charles Picqué, qui était en charge de la politique de l'emploi.

Il s'est appuyé sur la responsabilité régionale en matière de délivrance des permis pour définir une politique de l'immigration<sup>20</sup>.

26. *Rapport d'activité de l'inspection sociale régionale, 1994-1999*, Ministère de la région de Bruxelles-Capitale, administration de l'économie et de l'emploi, service de l'inspection sociale (rapport de stage de Mme L. Marteaux). Nous devons noter que ce Rapport d'activité de l'inspection sociale régionale qui porte sur les années 1994-1999, n'a pas encore de statut officiel : il a été réalisé comme travail de fin de stage par une nouvelle inspectrice sociale Mme L. Marteaux sous la direction du chef de service. Il doit servir de base à la publication annuelle d'un rapport d'activité officiel qui n'a pas encore été demandé par l'Autorité politique. Il adopte le point de vue pragmatique du service bruxellois parce qu'il doit démontrer l'adéquation du service aux besoins de la Région. C'est la raison pour laquelle il fait état des actions menées à l'égard des particuliers. Nous le citons comme «rapport», même s'il n'en n'a pas encore le statut.

## LE CAS DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Concernant la problématique de la répression du travail clandestin et des sans papiers en particulier, la Région de Bruxelles-Capitale semble mériter un examen plus détaillé.

La Région de Bruxelles-Capitale est une entité administrative autonome et souveraine dans le cadre de la réforme de l'Etat belge. Elle présente plusieurs caractéristiques spécifiques.

- Elle est à la fois industrielle -quasiment tous les secteurs y sont représentés- mais aussi commerciale, financière et administrative.
- Une majorité d'entreprises est de petite taille (moyenne régionale : 17 personnes pour l'ensemble des secteurs en 1997), mais la construction, les services aux entreprises, les services collectifs, l'Horeca le commerce sont en dessous de cette moyenne<sup>21</sup>.
- A la différence des deux autres Régions, elle est exclusivement urbaine.
- Elle est la Région capitale du pays et le siège officiel de certaines institutions européennes: elle accueille les administrations nationales, les administrations européennes et aussi quelques institutions internationales.

La population bruxelloise est la plus cosmopolite du pays: en l'an 2000, elle est composée de 959.318 personnes dont 273.613 sont étrangères (de nationalité), c'est-à-dire 28,5 %. C'est plus de trois fois la proportion d'étrangers dans l'ensemble de la population de la Belgique (8,8 %). Les chiffres officiels<sup>22</sup> ne comptabilisent que les personnes inscrites aux registres de la population, ce qui exclut les fonctionnaires internationaux et européens, les «touristes», c'est-à-dire ceux qui sont autorisés à séjourner moins de trois mois et, évidemment les sans papiers. Pour ces derniers, avec son aéroport et ses gares internationales, Bruxelles est souvent la première étape du voyage vers l'Europe, et la porte d'entrée pour la Belgique. Ceux qui choisissent le refuge en Belgique doivent nécessairement y passer parce que s'y trouve l'Office des Etrangers où ils doivent se faire enregistrer. Les étrangers qui ne sont pas refoulés dès leur débarquement peuvent espérer y passer inaperçus et trouver un travail comme dans toutes les grandes métropoles.

En réalité ces caractéristiques ne sont des particularités que par rapport aux

27. sauf sans doute l'ONEm qui lui poursuit aussi les travailleurs, en l'occurrence les chômeurs travaillant en noir.

28. Organisée par la circulaire du 6 janvier 2000 mettant en application la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume.

29. 6.346 en Wallonie pour une population de 3.500.000 et 9.422 en Flandre pour 4.500.000.

autres Régions de la Belgique, parce qu'en définitive, Bruxelles-Capitale possède un profil assez analogue à celui des grandes capitales de l'Europe occidentale qui connaissent aussi un phénomène d'extension du marché du travail parallèle.

La vraie particularité de la Région de Bruxelles Capitale a été d'avoir développé depuis 1994, une politique propre en matière de répression du travail clandestin dont l'objectif est de combattre l'immigration clandestine. On se trouve là dans une zone doublement floue où les compétences dévolues à l'Etat fédéral et à la Région se recouvrent partiellement. Concernant la lutte contre la fraude sociale, ici l'occupation des travailleurs étrangers, les Régions *peuvent* participer à la constatation des infractions et *peuvent* se doter de corps d'inspecteurs sociaux qui *peuvent* travailler en coordination avec les administrations fédérales et les officiers de police judiciaires. Mais la lutte contre l'immigration clandestine est de la compétence de l'Etat fédéral puisque la matière relève de la sécurité intérieure et dépend du Ministère de l'Intérieur. C'est la mission de la gendarmerie et des polices locales<sup>23</sup> qui, lorsqu'elles découvrent des cas de travail clandestin appellent aux inspections sociales.

C'est dans le but de souligner la spécificité de la politique menée à Bruxelles que nous évoquons ces procédures administratives car les autres régions ont choisi de rester dans le domaine limité de la délivrance des permis.

A Bruxelles, depuis 1994, la lutte contre le travail illégal est un outil majeur de la lutte contre l'immigration clandestine, préfigurant en quelque sorte l'état d'esprit des politiques fédérales de ces dernières années.

Dans cet esprit, le Ministre-Président de la Région proposait en 1997<sup>24</sup> de remettre en cause le droit au séjour des employeurs étrangers qui seraient convaincus d'avoir employé des clandestins. Une expérience pilote de procédure accélérée de poursuites devant l'Auditorat du travail a été mise en place dans cet esprit à Bruxelles. Et cet objectif politique devait signifier que l'autorité a rencontré les inquiétudes des populations installées et qu'elle prend en compte les tensions entre populations d'origine belge ou étrangère.

Pour réaliser cette politique, la Région a créé un service d'inspection sociale régionale spécifique avec les mêmes pouvoirs que les inspections des Ministères fédéraux mais dont l'action est concentrée «sur le contrôle des employeurs occupant de la main d'œuvre hors espace économique européen»<sup>25</sup>.

## 1. OBSERVATIONS SUR LES PRATIQUES DE CONTRÔLE À BRUXELLES

Le service de l'Inspection sociale de la Région est un observateur attentif de l'état du marché du travail clandestin à Bruxelles et de son évolution récente. Il nous semble être l'institution qui connaît le mieux l'état du marché du travail parallèle, à la fois parce qu'il est sur le terrain en permanence et parce qu'il maîtrise les deux volets de l'opération, le volet social et le volet policier.

Il a fait état de ses actions à plusieurs reprises dans la presse et prépare actuellement son premier rapport d'activité<sup>26</sup>.

Le service de l'Inspection sociale est lié aux autres inspections sociales par un Protocole de collaboration. Il peut aussi agir d'initiative, sillonner les rues, visiter des chantiers, pénétrer dans des entreprises, dans des cafés. Les inspecteurs mènent des enquêtes, contrôlent, interrogent des particuliers lorsqu'ils soupçonnent la fraude. Le service de l'Inspection sociale peut solliciter la collaboration des forces de police et de gendarmerie, ou bien il est appelée par elles. C'est pour améliorer son efficacité que l'inspection sociale a conclu des protocoles de collaboration avec la gendarmerie du district de Bruxelles et avec les polices communales bruxelloises : dans le but de *«démanteler des réseaux de mise en travail de personnes en séjour irrégulières ou victimes de la traite des êtres humains»*.

En réalité, la collaboration policière s'avère souvent indispensable sur le terrain pour procéder au contrôle des chantiers ou des lieux de travail car l'autorité policière est seule à disposer d'un pouvoir de contrainte sur les personnes quand il faut boucler les issues, interpellier et éviter la fuite des présumés irréguliers qui sont appelés à témoigner (car ils sont, rappelons-le des victimes).

L'action simultanée des deux services a aussi une autre vertu : elle donne une idée précise des effets concrets de la répression contre le travail clandestin sur les victimes que sont les travailleurs. Cet aspect là ne peut pas apparaître dans le travail des autres inspections sociales qui sont exclusivement centrées sur la répression des employeurs.

Ce qui donc apparaît en filigrane dans la révision de la réglementation concernant la lutte contre la fraude sociale à travers la qualification de «traite des êtres humains» est institutionnalisé à Bruxelles : la lutte contre l'immigration clandestine passe aussi par la fermeture du marché du travail.

## 2. LE MARCHÉ DU TRAVAIL À BRUXELLES

Le rapport d'activité de l'inspection sociale de la Région de Bruxelles Capitale couvre l'ensemble de l'action entreprise par le service depuis sa création en 1994. Comme pour les autres services d'inspection, les activités et les actions ne concernent qu'un nombre limité d'entreprises, auxquelles s'ajoutent les actions entreprises auprès de particuliers. De fait, à Bruxelles, comme sans doute dans d'autres grandes villes, les particuliers font souvent appel à des travailleurs irréguliers pour un certain nombre de tâches de type domestique ou artisanales mais cet aspect n'est pas pris en compte dans les rapports des services d'inspection des Ministères<sup>27</sup> qui concentrent leurs actions sur les employeurs assujettis à la sécurité sociale, c'est-à-dire employant du personnel salarié.

Deuxième élément : les actions entreprises par l'inspection de la Région de Bruxelles-Capitale visent le travail irrégulier d'étrangers et l'ensemble des infractions qu'il engendre. Les autres formes de fraude sociale sont renvoyées aux administrations compétentes. Les choses sont clairement dites : «ici c'est le travail des étrangers».

Le travail de contrôle résulte des enquêtes demandées par le service Immigration de la Région pour l'octroi des permis A et B, pour l'accueil de personnes au pair et les autres catégories concernées. Quelquefois l'enquête a pu être demandée par le cabinet du Ministre.

Les autres actions sont des contrôles opérés au cours de descentes sur le terrain : descentes d'initiative, descentes de vérification d'informations venant de la police et de la gendarmerie, plaintes et dénonciations de particuliers et des informations venant d'autres inspections sociales ou d'autres services administratifs qui ont l'occasion d'observer le va-et-vient dans les rues et les maisons, comme l'urbanisme, la propreté publique... Des dénonciations épistolaires ou téléphoniques appellent vérification, et, très officiellement, le contrôle est effectué en réponse aux apostilles adressées de l'Auditorat du travail.

Aucun chiffre n'est connu sur le nombre de clandestins à Bruxelles. On dit que la moitié de ceux qui sont présents en Belgique vivent à Bruxelles. La seule donnée indicative (et elle est grossière) est fournie par le nombre de dossiers de régularisation qui y ont été introduits dans le cadre de l'opération entamée en janvier 2000<sup>28</sup>. Sur les 32.662 dossiers, représentant 50.600 personnes, Bruxelles en a recueilli 11.464<sup>29</sup> ce qui représente une proportion importante de demandes par rapport au volume de la population habitant la Région (959.318 habitants).

### 3. INFRACTIONS CONSTATÉES À BRUXELLES : TYPES ET SECTEURS PRIVILÉGIÉS

Les chiffres représentent le total du nombre d'actions, d'enquêtes, de contrôles et d'infractions entre 1994 et 1999 à Bruxelles.

Sachant que l'infraction la plus grave absorbe les autres, et qu'il y en a nécessairement plus d'une à chaque constat, les chiffres donnés ici sont nécessairement sous-évalués.

Ainsi, les données ci-dessous portent sur les dossiers ouverts à l'inspection sociale de la Région de Bruxelles-Capitale.

Dossiers	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Enquêtes	36	149	140	148	153	140	766
Contrôles	226	401	374	400	349	285	2035
Infractions constatées	113 (50%)	314 (78,3%)	268 (71,6%)	274 (68,5%)	245 (70,2%)	233 (81,7%)	1477 (70%)
<b>Total</b>	<b>262</b>	<b>550</b>	<b>514</b>	<b>548</b>	<b>502</b>	<b>425</b>	<b>2801</b>

*Rapport d'activité de l'inspection sociale de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC).*

Même lorsque le contrôle ne débouche pas sur la constatation d'une infraction, les données sont encodées. S'ajoutent donc à ces 2.801 dossiers, 3.680 autres intitulés RAS (rien à signaler).

70 % des infractions concernent l'emploi de main d'œuvre étrangère (non européenne) sans droit au séjour et sans autorisation de travail (1020 cas sur 1447 infractions). C'est l'infraction grave.

25 % des infractions concernent l'emploi d'un ressortissant non européen sans permis de travail, mais en ordre de séjour (356 sur 1447).

Les autres infractions sont celles qui consistent à mettre obstacle à la surveillance d'un chantier, à l'organisation d'un contrôle, par exemple en permettant la fuite des illégaux ou bien à faire venir des illégaux en Belgique.

#### 3.1. Les infractions par secteur dans la Région de Bruxelles-Capitale

Les secteurs sont ceux du code NACE :

Secteurs NACE	100 % = 1447
Construction	51,50
Hôtels restaurants	19,41
Commerce (dont garages)	10,57
Industries manufacturière (textile, alimentation)	9,19
Services domestiques	3,87
Activités mal définies	1,93
Services collectifs, sociaux et personnels	1,86
Santé, action sociales, associations	0,90
Transports	0,35
Services aux entreprises	0,28
Production de gaz électricité	0,14

*Rapport d'activité (RBC).*

Le secteur de la construction représente à lui seul plus de la moitié des infractions, mais c'est aussi celui dont la visibilité est la plus grande. Les infractions sont essentiellement repérées dans le segment rénovation réparation.

L'utilisation importante de main d'œuvre polonaise illégale dans ce segment constitue un des soucis majeurs de l'inspection sociale de la région bruxelloise, aussi préoccupant, semble-t-il, que l'emploi des illégaux sans papiers issus des pays tiers pour lesquels la Belgique exige un visa. Le recours à des ouvriers polonais pour la réalisation des travaux de rénovation à Bruxelles tant auprès des petits entrepreneurs que des particuliers est si systématique et si visible qu'on peut se demander dans quelles autres conditions l'activité serait économiquement viable. Certes, il ne s'agit pas d'un phénomène analogue à celui identifié par Emmanuel Terray à propos de la confection à Paris, puisque l'activité n'est pas délocalisable, mais aux dires d'entrepreneurs que nous avons interrogés, sans le recours à ces ouvriers, les prix des travaux seraient prohibitifs pour la majorité des particuliers et il serait impossible, même avec les aides publiques offertes par la Région, de rénover l'habitat urbain.

Ce marché de la rénovation a connu une expansion importante depuis que la Région a développé une politique d'attribution de primes en faveur des particuliers qui faisaient appel à des professionnels. Dans ce marché sont, petit à petit, entrés des travailleurs originaires de pays de l'Est et de Pologne en particulier, d'ailleurs souvent issus de la même région de Byalistok, frontalière avec la République de Biélorussie. Ils ont, semble-t-il, pris la place que les Portugais occupaient dans le secteur après que ceux-ci sont entrés dans l'Union européenne. La Belgique n'exigeant plus de visa, les ouvriers polonais peuvent rejoindre facilement Bruxelles en autocar, y séjourner durant les trois mois de validité du visa, puis repartir et revenir ensuite, éventuellement avec leur épouse qui trouvera à s'employer comme femme d'ouvrage. La pratique est tellement entrée dans les moeurs que bon nombre de particuliers ne croient pas frauder plus lourdement lorsqu'ils emploient des Polonais que lorsqu'ils font appel à des travailleurs belges dans les mêmes conditions.

Puisque la moitié des infractions vient du secteur de la construction à Bruxelles, on pourrait s'interroger sur l'attitude qu'adopte la fédération patronale à l'égard des membres qui recourent à cette main d'œuvre, en s'appuyant sur le fait que de telles pratiques pourraient ternir la réputation de la corporation. En réalité, aucun contact n'est pris, aucune prise de position officielle ou de mise au point n'est venue, malgré les demandes de l'Inspection.

L'arrivée de Polonais à Bruxelles a été dès l'origine, il y a plus de dix ans, encadrée par la Mission catholique polonaise à Bruxelles. Cette dernière demeure le centre névralgique de l'immigration polonaise. Mais aujourd'hui, un marché du travail s'est organisé: le candidat employeur sait où aller pour trouver la main d'œuvre et

31. Le détachement de travailleurs est interdit et les dérogations sont très strictement encadrées. Ce qui suscite un contentieux avec les fédérations patronales, surtout pour les étrangers très qualifiés.

l'ouvrier qui arrive sait comment trouver du travail. Il en va de même des femmes d'ouvrage, car l'information circule et les places de travail se distribuent en famille ou se rachètent entre compatriotes. Tout ce système est parfaitement connu. Le sentiment de la population est que l'autorité le tolère. En réalité, la poursuite de ces infractions, lorsqu'elles sont le fait de personnes bénéficiant d'une autorisation de séjour supposerait un quadrillage complet du territoire, l'omniprésence de contrôleurs sur le terrain, les vérifications d'identités incessantes dans la rue. Ce qui entraînerait une dépense d'énergie considérable et l'abandon de ce qui est considéré comme la mission de l'Inspection: contribuer à la lutte contre l'immigration clandestine. La recherche et l'expulsion de citoyens polonais surpris au travail n'est donc pas prioritaire ou bien anticipe-t-on une situation qui sera régularisée après l'entrée de la Pologne dans l'Union.

L'inspection dispose d'une grande masse d'informations sur l'organisation de ce marché grâce aux auditions des présumés contrevenants et des travailleurs surpris. Mais une bonne partie est juridiquement invérifiable, certains particuliers pouvant être de bonne foi, et certains entrepreneurs habiles à cacher les preuves. Les travailleurs surpris ont eux-mêmes intérêt à ce pas charger un employeur qui pourrait encore faire appel à eux. De sorte que la pire issue est un renvoi dans le pays dont on sait d'avance, concernant les Polonais, qu'il n'occasionnera qu'une perte d'argent minime –car le voyage est peu onéreux- et une interruption temporaire du projet. Quoi qu'il en soit, l'infraction commise par l'employeur sera moins lourde quand le travailleur est porteur de papiers et entré légalement dans le pays et que les conditions d'emploi sont considérées comme «normales».

Le deuxième secteur incriminé est l'Horeca : il représente 20 % des infractions à Bruxelles. Mais ce secteur est tout aussi composite ; il y a une différence dans la fréquence, la nature et la visibilité des infractions entre le café du coin et l'hôtel quatre étoiles.

Les infractions sont fréquentes dans les restaurants dits ethniques : chinois, indiens et pakistanais... de sorte qu'ils sont souvent contrôlés. Mais des illégaux sont aussi employés dans les restaurants de cuisine européenne, même les restaurants renommés et onéreux. La réputation d'un restaurant n'exclut pas les pratiques illégales, tout au plus évite-t-elle les contrôles intempestifs.

Dans l'hôtellerie, les contrôles les plus fréquents ont lieu dans les cuisines, dans les communs, dans la buanderie. Le service des chambres peut aussi occuper des travailleurs irréguliers, mais l'inspection s'abstient de monter aux étages de crainte d'alerter la clientèle. Selon un travailleur du secteur interrogé dans le cadre de cette enquête, il n'est pas rare de trouver des sans papiers dans les cuisines des grands hôtels sans que le reste du personnel s'en émeuve. Mais le plus souvent dans ce type d'entreprise, c'est grâce aux formes légales de sous-traitance et d'externalisation que s'obtiennent les avantages attendus d'une main d'œuvre

32. Lofti Silmane, *Contribution à l'étude des dynamiques de reproduction de la migration clandestine de main d'œuvre*, thèse 1994-1995, Institut du travail, ULB, ronéo. Enquête propre.

flexible et bon marché : par la sous-traitance du service des chambres à des sociétés de nettoyage, par le recours à des intérimaires ou des «extras», par les «stages» scolaires ou dans le cadre de programmes de formation professionnelle ou de réinsertion avec des associations.

Dans une interview donnée en 1996 au journal *Le Soir*<sup>30</sup>, le responsable du secteur de la fédération Horeca à Bruxelles, M. L. De Bauw donnait comme justification à l'utilisation de main d'œuvre clandestine la surcharge administrative entraînée par la nécessité d'adapter les effectifs à la variation de la demande, mais aussi aux faibles rémunérations dues au poids des charges sociales.

Dans le chapitre consacré aux exemples de situations rencontrées, nous ferons état des pratiques d'autres secteurs.

### **3.2. La circulation de l'information**

Nous nous sommes intéressés aux sources des informations qui arrivaient à l'inspection du travail en partant de l'hypothèse qu'elles pourraient donner une idée de la représentation du travail clandestin des étrangers dans la population et parmi les autorités, du niveau de tolérance, d'indifférence, ou de rejet.

Habituellement la population considère le travail non déclaré, tel les heures supplémentaires rémunérées en noir, les travaux domestiques non déclarés, la non-délivrance de factures pour travaux de plomberie, de peinture et des entretiens de véhicule comme des fraudes mineures. Pour les étrangers, en particulier les illégaux, en est-il autrement ?

Nous nous demandions, si l'information émanait de particuliers, quelle raison avait été donnée pour entreprendre la démarche, qu'attendent ces personnes de l'autorité ; et si la dénonciation venait d'entrepreneurs, est-ce un moyen pour eux de se débarrasser d'une concurrence déloyale. De la part des polices, quelles sont les raisons de solliciter l'intervention de l'inspection sociale ? Et enfin, si l'inspection allait d'initiative sur le terrain, comment choisissait-elle ce terrain ? n'était-elle pas tentée de conforter les préjugés et d'étayer la rumeur publique ?

Au moment où elle a été installée en 1994, l'inspection sociale de la Région de Bruxelles-Capitale a dû entreprendre un travail de notoriété et se faire connaître de la population, de la police et des autres autorités pour délimiter son terrain d'action. Elle a commencé par s'appuyer sur la rumeur publique et débuté ses contrôles au hasard. Un hasard qui conduit dans les quartiers d'activité artisanale, dans les rues à forte densité d'immigrés et d'étrangers, et dans les entreprises qui offrent un accès facile comme les cafés et les garages.

La loi autorise les inspecteurs sociaux à entrer sans mandat dans tous les lieux où on travaille. Mais les entreprises et les travailleurs ne sont pas égaux devant

33. Ancienne caserne transformée en centre d'accueil ouvert pour candidats réfugiés situé au centre de Bruxelles.

le contrôle. Ainsi, pour contrôler si telle grande entreprise de télécommunication ne recourt pas au détachement<sup>31</sup> de cadres étrangers, il faut examiner toute l'organisation du travail : reconstituer les liens hiérarchiques, les relations de travail. Par contre, identifier des ouvriers étrangers irréguliers sur un chantier ou des femmes d'ouvrage dans des bureaux est plus aisé. D'autre part, les grandes entreprises disposent d'un hall d'accueil où sont filtrées les entrées, tandis que l'accès des commerces des chantiers et des restaurants est ouvert.

Les activités illégales qui se déroulent dans la rue laissent des indices : le conteneur sans nom d'entreprise que chargent des Africains, des camionnettes avec des tringles, les sacs poubelles remplis de gravats ou de chutes de tissus.

La rue est le meilleur terrain d'observation pour celui que la question préoccupe, soit professionnellement, comme la police communale ou la gendarmerie, soit pour des motifs plus «civiques» comme chez certains fonctionnaires communaux. Certains policiers avertissent préventivement l'inspection lorsqu'ils sont appelés à délivrer des autorisations pour des entreprises douteuses, ou des véhicules avec des plaques étrangères devant des chantiers.

Quant aux dénonciations de particuliers qui arrivent directement à l'inspection ou par l'intermédiaire de la police, elles sont évidemment triées : l'inspection écarte les vengeances personnelles et les «sursauts de civisme» se voient invariablement répondre « la politique de l'inspection est de pêcher des gros poissons».

Certaines dénonciations anonymes témoignent de la sauvagerie de la concurrence qui sévit dans certaines professions ou sur certains marchés : on cite le cas d'entrepreneurs évincés au profit d'un autre accusé de pratiques illégales, des propriétaires de night shop, dénonçant des concurrents employant des clandestins compatriotes...

Le rapport de l'inspection indique que 349 contrôles avaient été opérés en 1998 mais qu'en 1999, ce nombre est retombé à 285, alors que le nombre de dénonciations de la part de particuliers ne cesse de croître. L'explication donnée est que le contrôle devient de plus en plus complexe et nécessite un degré de préparation important parce que les employeurs déploient des moyens de plus en plus sophistiqués pour s'y soustraire ou en contester la validité devant le tribunal du Travail. Les autres raisons de la diminution du nombre de contrôle sont internes (manque de personnel et tâches administratives). Mais l'argumentation avancée par le service de l'inspection est intéressante : il explique en effet que son objectif est l'efficacité, c'est-à-dire la réduction du nombre de contrôles qui ne débouchent pas sur la constatation d'une infraction ou dont on sait par avance qu'elle ne sera pas suivie de sanction. La politique sera donc de cibler davantage, c'est-à-dire de se consacrer à la poursuite des seuls travailleurs non autorisés à travailler qu'un dénonciateur n'est pas capable de distinguer d'autres travailleurs étrangers. Le nombre de contrôles qui n'ont pas donné lieu à constat d'infraction est donc en

diminution. Actuellement, plus de 80 % des dossiers ouverts donnent lieu à des constats d'infractions.

Il peut arriver parfois que des employeurs déjà incriminés pour emploi de main d'œuvre illégale se voient chargés en plus par leurs travailleurs illégaux parce qu'ils n'ont pas payé le salaire convenu ou même pas de salaire du tout. Pour l'inspection, ceci constitue une infraction supplémentaire.

Enfin, à la question de savoir si des associations de défense ou des syndicats cherchaient à lutter contre l'exploitation organisée par certains employeurs et à protéger les victimes, prenaient contact avec l'inspection ou la police, il a été dit que cela n'arrive jamais. Le responsable syndical a fait cependant état d'une plainte qu'il avait déposée auprès de la police après que des illégaux se sont plaints chez lui d'être battus par leur employeur, mais il l'a fait à titre personnel.

Ce qui confirme ce constat que chacun a pu faire sur l'inégalité de traitement entre les coupables et les victimes.

Bien que l'inspection ne soit compétente qu'en matière de relations de travail, elle est amenée à prendre connaissance des autres formes d'exploitation subies par les illégaux et qui font aussi l'objet de poursuites dans le cadre de la loi réprimant le trafic des êtres humains : ainsi en ce qui concerne le logement.

#### **4. LES CONTREVENANTS : NATIONALITÉ, TYPE D'ENTREPRISE**

Rappelons que les contrevenants sont les employeurs.

Il s'avère, selon les données recueillies à Bruxelles, que sur les 932 contrevenants repérés, plus de la moitié est belge (51,82 %) et près de 20 % sont originaires de l'Union européenne. Viennent ensuite les citoyens originaires du Moyen Orient et du Maghreb (7, 8% et 7,2 %), ensuite d'Asie (6,5%), enfin viennent l'Afrique subsaharienne et l'Amérique (entre 1,5 et 2%).

On incrimine habituellement les employeurs étrangers ou, à tout le moins, les entrepreneurs «ethniques». Cette rumeur prend pour fondement le constat établi dans les rares enquêtes de terrain et auprès des illégaux eux-mêmes<sup>32</sup>.

Il est évident que les illégaux qui cherchent du travail auront plus de chance d'en trouver auprès de compatriotes auxquels ils auront été adressés par la famille qui les a accueillis ou qu'ils auront trouvés eux-mêmes dans les lieux où ce type d'échange s'organise. A Bruxelles, ces endroits sont connus et les employeurs potentiels peuvent y faire leur marché. Écoutons un permanent syndical bruxellois :

Le téléphone arabe, cela existe. C'est le Petit Château<sup>33</sup>, la camionnette qui passe devant. (...) Certains cafés spécialisés ; si tu es polonais, tu vas chez le curé de la rue Jourdan, si tu es arabe tu vas dans certains quartiers. Des Turcs qui tiennent ces cafés. Tu cherches quelqu'un, tu vas chaussée de Mons dans certains cafés, cela ne te prend que quelques minutes et tu trouves tout ce que tu veux pour te refaire la maison. Si moi j'en ai besoin comme privé, je sais où je les trouve, mais les patrons de ces petites entreprises, c'est pareil.

Ce système présente les avantages que décrit L. Slimane : le contrôle d'une filière économique, par exemple dans une des niches «ethniques», comme les magasins de nuit des Pakistanais, les restaurants chinois bien sûr, et il est aussi un réservoir assuré de main d'œuvre que les clandestins approvisionnent eux-mêmes...

#### 4.1. Types d'employeurs

Le rapport de l'inspection indique que la moitié des employeurs contrevenants de nationalité belge a fait appel à de la main d'œuvre irrégulière pour des travaux de rénovation. Ce qui signifie qu'une partie est composée de particuliers, qui ne sont réputés employeurs que dans ce cadre. En réalité, les employeurs contrevenants sont surtout des propriétaires de petites entreprises qui occupent régulièrement quelques salariés, et qui font aussi appel à des travailleurs illégaux. Le permanent syndical :

La seule classification qu'on puisse faire c'est entre les petits et les grands. Les grosses boîtes de construction n'osent plus, sauf les sous traitants. Il y en a dans les grosses boîtes de nettoyage. Les garages, ce sont de petits garages, des petits carrossiers, des vrais garagistes, ils ont pignon sur rue, mais ce n'est pas le grand garage Mercédès, c'est le garage du quartier, une porte cochère et deux emplacements derrière.

Le secteur de la coiffure aussi : des écoles de coiffure où les gens sont officiellement en stage. Sur cette avenue de Stalingrad, les salons de coiffure... les gens sont déclarés trois heures par jour, le minimum. Ils louent le fauteuil, le patron reçoit la moitié, l'ouvrier, l'autre moitié du prix de la coupe de cheveux. En fin de trimestre, le travailleur paye ses lois sociales. A Bruxelles, il n'y a pas de spécialité.

De fait, comme on l'a signalé, le contrôle est plus aisé dans les petites entreprises que dans les grandes, ce qui induit peut-être une distorsion. Ce que reconnaît l'inspection : elle admet que l'ingénierie sociale légale est peut-être plus fructueuse que le recours à la main d'œuvre illégale.

Or à Bruxelles, l'immense majorité des 33.000 entreprises est faite de petites PME auxquelles il faut ajouter les 87.000 entreprises sans personnel, dont un certain nombre occupe des travailleurs non déclarés, comme des chômeurs ou des pensionnés mais pas nécessairement des clandestins.

34. E. Terray, «Le travail des étrangers en situation irrégulière ou la délocalisation sur place», in E. Balibar, M. Chemillier-Gendreau, J. Costa-Lascoux, E. Terray, *Sans papiers, l'archaïsme fatal*, la Découverte, Sur le vif, 1999.

35. Une marque de lingerie moyenne haut de gamme qui possédait un atelier de 200 personnes réservé à la fabrication des collections et des premières séries vient de fermer ses portes. La fabrication a été délocalisée en Afrique du Nord et en Chine.

## 4.2. Les travailleurs

Le rapport de la Région de Bruxelles-Capitale est la seule source administrative susceptible de nous donner des informations sur le profil et la nationalité des travailleurs clandestins surpris lors des contrôles. Les autres administrations qui sont focalisées sur la fraude sociale des employeurs ne communiquent que leur position administrative.

Il s'agit ici des travailleurs «encodés», c'est-à-dire qui figurent dans le dossier de l'inspection qu'il y ait eu ou non relevé d'infractions dans le chef de l'employeur lors du contrôle.

Groupe de pays	Nombre de travailleurs	Dont rapatriés
Amérique (du Sud)	217	15
Asie	778	66
Australie	1	
Autre Afrique (subsaharienne) Congo, Ruanda, Burundi	420	28
Europe (dont belges)	1.674	
Europe de l'Est (Polonais surtout mais aussi Bulgares, Russes, Roumains, Yougoslaves)	2.443	457
Inconnu	397	
Maghreb (Maroc, Tunisie, Algérie)	661	64
Moyen Orient (Turquie)	485	38
<b>Total</b>	<b>7.076</b>	<b>668</b>

Au cours de la période sous revue, 1994-1999, les 1228 procès verbaux qui ont été adressés aux employeurs (sur 1447 infractions) pour emploi de main d'œuvre illégale concernaient 1748 des 7076 travailleurs contrôlés.

L'inspection ne dispose des informations que pour 668 des 1748 travailleurs illégaux.

Les autres sont en ordre de séjour et de travail. Toujours selon ces informations, l'Office a rapatrié 174 d'entre eux dans les 24 heures, 25 ont été écroués, en prison ou dans un centre fermé, et les autres ont reçu un ordre de quitter le territoire. Ce qui est intéressant et significatif dans cette information est que l'immense majorité de ceux qui sont renvoyés chez eux sont originaires d'Europe de l'Est, ce qui, aux dires de l'inspecteur porte le moins à conséquence.

Cela dit, s'il est impossible d'évaluer la part de travailleurs contrôlés par rapport au nombre de travailleurs présents à Bruxelles, il n'en reste pas moins que la sanction qui frappe près de 10 % d'entre eux, rapatriement ou incarcération, ou ordre de quitter le territoire est pour le moins pesante par rapport aux sanctions frappant les employeurs. Pour ce qui les concerne, en tous cas, la procédure qui conduit à la sanction est simple, rapide et efficace.

36. E. Krzeslo, *Le développement de la polyvalence dans les entreprises du textile et de l'habillement*, rapport de recherche réalisé à la demande du Comité syndical européen textile, cuir habillement, 1998.

37. «ver à soie» : des noms de code un peu hollywoodiens sont affectés à ces vastes opérations dont la police raffole.

38. entretien et *Le Soir*, 27/10/1999.

39. il existe une certaine spécialisation dans les productions selon la nationalité, et curieusement, celle-ci est internationale. Lire M. Azzarato, Y. Moulier Boutang, T. Negri, G. Santelli, «Des entreprises pas comme les autres, le Sentier», Publisud, Paris 1993.

Le rapport relatif à la traite des êtres humains du Centre pour l'Égalité des Chances cité qui fait le bilan régional des constats établis par la cellule traite des êtres humains présente le résultat suivant : *(nous reprenons le modèle de tableau de la Région bruxelloise, mais les classifications géographiques sont l'œuvre du Ministère des Affaires sociales).*

<b>Groupe de pays</b>	<b>Nombre de travailleurs</b>
Amérique (du Sud) Colombie, République dominicaine	3
Asie (Turquie, Chine, Pakistan, Israël, Indes, Afghanistan, Irak, Bangladesh, Bhoutan, Thaïlande, Malaisie	168
Afrique et Maghreb : Maroc, Egypte, Soudan, Ghana, Madagascar, Sierra Leone, Congo, Algérie, Libéria, Nigeria	38
Europe de l'Est (Pologne, Ukraine, Roumanie, Kosovo, Hongrie, Tchéquie, Arménie, Géorgie, Yougoslavie, Bulgarie Albanie, Serbie, Slovaquie, Moldavie, Ousbekhistan	188
<b>Total</b>	<b>337</b>
	(dont 173 en séjour légal et 224 en séjour illégal)

## **L'EXPLOITATION DES SANS PAPIERS, CONCRÈTEMENT**

### **1. LA LOGIQUE ÉCONOMIQUE ET L'ORGANISATION DU TRAVAIL DANS QUELQUES SECTEURS**

#### **1.1. Le secteur de la confection**

C'est le secteur emblématique du travail clandestin. La presse fait régulièrement état de descentes dans des ateliers où les conditions de travail confinent à l'esclavage. Mais si l'organisation du travail et l'intérêt économique qui président à l'installation de ces ateliers en Belgique sont analogues à ce que décrit Emmanuel Terray<sup>34</sup> pour les ateliers en France et à Paris, il ne nous semble pas cependant qu'ils occupent la même position industrielle par rapport à l'économie du secteur.

Il n'y a pas de filière «couture» en Belgique, il n'y a pas de haute couture, pas d'ateliers de production «boutique», pas de prêt à porter haut de gamme ni dans le vêtement féminin, ni dans le sportswear. Pas davantage dans le vêtement homme ni dans le vêtement enfant. Il existe cependant des créateurs, des stylistes qui réalisent des collections et de toutes petites séries dans ces secteurs et également dans la lingerie<sup>35</sup>. Mais cette création artisanale ne suscite pas de filière de fabrication industrielle et celle-ci, quasiment en voie de disparition, est elle-même le produit de délocalisations antérieures (Levi's, fermée en 1999). Jadis, certaines régions étaient renommées pour la qualité de leurs productions, notamment dans les costumes «homme», mais ceux des ateliers qui subsistent se tournent vers la finition d'uniformes pour les services publics, dont la fabrication est en réalité réalisée dans les pays de l'Est.

Autrement dit, la fermeture de tels ateliers ne met pas en péril un segment de l'économie nationale. Les ateliers subsistants sont spécialisés dans le réassort et permettent aux fabricants d'assurer le just in time pour des collections conçues ailleurs, leur présence sur le territoire étant un effet du phénomène de «globalisation» et de recherche par les industriels de l'environnement le plus favorable. En effet, au cours des enquêtes et des perquisitions dans les ateliers de confection découverts dans les différentes régions du pays, on a pu établir qu'il existait en fait des connexions entre les fabrications réalisées en Belgique et la zone textile du Nord de la France, elle-même en relation avec des sous-traitants étrangers du Maghreb et d'Asie, et en liaison avec la région parisienne. On peut parler, pour la circulation des produits d'un triangle Paris-Roubaix-Bruxelles.

40. La loi en a fixé le montant et défini les conditions d'emploi.

L'intérêt que présente l'installation sur le territoire est pour le secteur de la confection, que la Belgique n'a pas de législation donnant une responsabilité juridique aux donneurs d'ordre. Effectivement, les donneurs d'ordre qui, en Belgique, sont surtout des groupes internationaux de prêt à porter<sup>36</sup>, font fabriquer en sous-traitance par des façonniers. Dans le contrat de sous-traitance, ils introduisent une clause selon laquelle il est interdit à ce façonnier de sous-traiter les productions et se dégagent ainsi de toute responsabilité lors des vérifications. Les façonniers confient à leur tour la production à un patron d'atelier, lequel est souvent un ouvrier qui a un peu réussi mais qui travaille toujours aussi dur. Généralement le donneur d'ordre affirme n'être pas informé de ces pratiques, mais certains témoignages recueillis après un contrôle des inspections sociales évoquent le fait que les donneurs d'ordre viennent en fait inspecter les ateliers pour contrôler le respect des normes. Les inspections ont donc peu de moyens de poursuivre efficacement ces donneurs d'ordre et reconnaissent punir les sous-fifres. D'autres voies ont été tentées dont les poursuites à l'égard de la société qui met les machines à coudre à disposition des ateliers, la police ayant constaté, au cours de l'opération «Silkorm<sup>37</sup>» qui a eu lieu en 1999, que tous les ateliers repérés dans la région de Liège étaient équipés en machines par la même firme.

Pour mettre fin à ces pratiques, l'inspection sociale de la Région de Bruxelles-Capitale a cherché comment empêcher la poursuite du travail et «qui s'en met dans les poches<sup>38</sup>» parmi les différents acteurs de la filière, intermédiaires sous-traitants, courtiers ou intermédiaires, le patron d'atelier, le grossiste, le façonnier. Pour établir le montant du salaire de travailleurs, sachant qu'ils sont payés à la pièce, 12 à 13 F pour une jupe, ou 30 à 60 FB pour un chemisier et qu'ils travaillent 6 jours par semaine 10 à 12 heures par jour, l'idée a été de faire faire une épreuve, un chemisier type, de chronométrer et de calculer le coût de la main d'oeuvre. Après que les intermédiaires ont été payés, le salaire devait être de 60 FB de l'heure. Ces méthodes montrent que les méthodes de lutte contre ces filières sont encore artisanales : on sait que les saisies sont peu rentables et les ateliers peuvent facilement se réorganiser : l'investissement en machines est faible ou bien les machines sont louées, et l'atelier n'a pas de stocks de fournitures car on ne lui fournit que ce qui est indispensable à la commande. La main d'oeuvre est toujours disponible.

Ces dernières années, la police a pu identifier des filières laotiennes et thaïe qui font travailler des sans papiers dans des ateliers à Wavre, dans la région liégeoise, à Verviers, en liaison avec l'Allemagne, à Bruxelles et en Flandre, en liaison avec la France. On a rencontré aussi des réseaux turcs<sup>39</sup>, arméniens, russes et marocains issus d'Espagne.

Il a été constaté que certains employeurs étaient parfois liés à des réseaux mafieux, propriétaires de salles de jeux, mais ils paraissent insaisissables du moins avec les moyens juridiques à disposition des autorités.

## 1.2. Le secteur du routage

Un secteur rarement cité parmi les classiques du travail clandestin est celui du routage des journaux gratuits ou des colis. Dans ce secteur, le recours à une main d'œuvre irrégulière, non déclarée et sous-payée découle en droite ligne du mode d'organisation industriel. Les distributeurs de journaux et d'imprimés passent contrat avec des indépendants qui possèdent une camionnette et qui se chargent de déposer ces imprimés dans les boîtes aux lettres d'un quartier donné. Pour décrocher ce contrat, ces indépendants doivent offrir les prix les plus compétitifs, c'est-à-dire les plus bas et leur niveau est tel que pour assurer un revenu suffisant, le travail ne peut qu'être fait en famille ou à l'aide de clandestins. A Bruxelles, ce segment semble occupé par des familles yougoslaves ou par des africains du Congo.

C'est le même principe dans des firmes qui ont pignon sur rue : la firme YZX de transport de colis est une filiale de la société nationale des chemins de fer, SNCB qui, désireuse d'augmenter sa compétitivité a décidé de créer une société spécialisée dans le transport et la distribution des petits colis. YZX possède un hangar avec des quais de déchargement ainsi qu'une flotte de gros camions qui apportent ou emmènent les colis dans tout le territoire et dans l'Europe entière. Le tri et la partie finale du routage, le dépôt à domicile est confié à des firmes d'indépendants, lesquelles engagent elles-mêmes leur personnel. Ainsi, la tâche est partagée entre les salariés de la société YZX qui conduisent les gros camions et les indépendants qui se chargent des petites livraisons avec leurs propres camionnettes. Si leur travail donne satisfaction, leur camionnette aura la couleur de la firme YZX. Au contrôle on constate qu'en réalité le personnel engagé par les indépendants est souvent composé d'étudiants, de chômeurs et aussi d'irréguliers.

Une fois de plus, il est impossible de coincer la firme YZX car elle déclare qu'elle a légalement passé contrat pour la sous-traitance avec une quelconque société Bontinkx, firme régulière, pourvue d'un n° de TVA ; elle n'est donc pas responsable de la manière dont cette société se débrouille. Ici, n'existe pas, comme dans la construction, un système de la responsabilité en cascade qui a permis de limiter la fraude.

## 1.3. Les services domestiques

La presse a récemment relaté des cas de mise au travail illégale et d'esclavagisme dans les ambassades et les consulats étrangers. Pour obtenir une condamnation des auteurs, l'inspection essaye de démontrer que l'infraction a eu lieu dans la partie des locaux qui n'a pas le statut d'institution extraterritoriale. Mais le travail ménager clandestin au domicile privé est un phénomène

41. Carmelo Bongiorno, pourvoyeur de main d'œuvre dans le secteur de la construction : son nom est devenu emblématique. Son arrestation en 1993 et l'assassinat jamais élucidé d'un journaliste enquêtant sur les pratiques du secteur dans la région de La Louvière ont déclenché un immense procès au cours duquel les pratiques courantes du secteur ont été mises au jour. Les ouvriers prêtés par Bongiorno étaient des travailleurs légaux, simplement non déclarés. Le procès a donné lieu à l'adoption d'une loi sur la responsabilité en cascade. C'est pour élargir aux autres secteurs ce type de législation qu'un projet de loi a été déposé par un député socialiste.

42. Les exemples concrets sont issus du rapport sur la traite des êtres humains du Centre pour l'Égalité des Chances, des entretiens et des témoignages.

43. Les uns et les autres sont originaires de la même région, Byalystock en Russie blanche, séparés par une frontière.

régulièrement constaté à travers le système des «jeunes filles au pair» . Une famille peut introduire une demande d'autorisation auprès des services de l'emploi et de l'immigration pour accueillir pendant une durée donnée une jeune fille désireuse d'apprendre la langue du pays. Ce système qui existe de longue date a été utilisé par certaines associations qui faisaient venir des jeunes filles du pays et les plaçaient dans des familles aisées de la banlieue bruxelloise. Il arrivait quelquefois que ces jeunes filles, même à l'insu de l'association, se retrouvent contraintes de travailler comme domestique, sans contrat et sans statut.

Le cas s'est présenté notamment avec des jeunes filles d'origine polonaise qui, au lieu de bénéficier des avantages du statut, (argent de poche<sup>40</sup> en échange de garde d'enfant et de légères tâches ménagères) se retrouvaient bonnes à tout faire, sous-payées et surexploitées sans possibilité de se défendre ou de faire valoir leurs droits. Un grand nombre de contrôles ont eu lieu, des jeunes filles ont été renvoyées au pays et les familles d'accueil condamnées. A la suite d'un certain nombre de scandales, la loi sur le séjour des étrangers a modifié le statut des jeunes filles au pair dans un sens beaucoup plus restrictif, ce qui a occasionné une chute vertigineuse du nombre de demandes introduites à la Région.

Le secteur des maisons de repos et de soins est également connu comme utilisateur de travail irrégulier, en particulier dans les petites institutions du secteur privé commercial qui hébergent des personnes âgées.

N'occupant qu'un nombre minimal de personnes diplômées et subventionnées par l'INAMI, et rencontrant des difficultés de recrutement du fait des faibles salaires et des mauvaises conditions de travail (horaires, disponibilité, charge mentale...), elles doivent faire appel à des travailleuses irrégulières notamment africaines pour le travail ménager et les gardes de nuit. Mais elles se trouvent coincées par leur propre logique. Pour s'assurer la fidélité du personnel indispensable à la sécurité des pensionnaires, elles doivent assurer aux travailleuses un revenu proche de ce que la convention impose, mais ne voulant ou ne pouvant les déclarer, elles risquent à tout moment de les voir disparaître et de manquer de personnel.

C'est que si même elles voulaient les déclarer, il n'est pas certain que l'administration régionale accepte de leur délivrer les permis de travail si des candidats chômeurs de même qualification sont disponibles.

Or l'argumentation invoquée par un certain nombre d'employeurs pour justifier l'emploi d'irréguliers est précisément le fait qu'ils ont proposé l'emploi à des chômeurs régulièrement inscrits, mais que ceux-ci l'ont refusé ou bien se sont mis en situation d'être renvoyés après quelques jours.

Un cas est particulièrement éclairant. Une équipe de nettoyeuses asiatiques est employée au nettoyage des classes et des toilettes dans une école bruxelloise : il faut travailler de 6 à 8 heures le matin et recommencer le soir, horaires coupés et temps partiel. L'économiste reconnaît que les conditions d'emploi sont particulièrement

dures mais elles sont payées au barème, car il ne peut offrir un meilleur salaire compte tenu des budgets dont dispose les écoles. L'école a reçu une autorisation d'engagement du pouvoir organisateur, la Communauté française et ces femmes figurent au registre du personnel. L'économiste déclare qu'il est prêt à les déclarer et qu'il n'aurait trouvé aucune candidate belge pour faire le boulot. A la suite d'un contrôle de police, une des travailleuses persuadée d'être en règle, a révélé où elle travaillait. C'est à cette occasion qu'on s'est avisé qu'elle n'avait pas de permis de travail, bien qu'en possession d'un titre de séjour. La chance de l'école était que ces nettoyeuses étaient candidates à la régularisation et donc ne devaient disposer que d'une autorisation temporaire d'occupation valable jusqu'au 30 juin 2001. Elles ont été autorisées à terminer l'année scolaire mais si l'école devait se mettre en règle, elle devra les licencier avant de déposer la demande de permis. La demande de permis pourrait être refusée parce que des chômeuses belges pourraient faire le même travail.

#### **1.4. Le secteur de la construction**

On l'a vu, à Bruxelles, 50 % des fraudes sont repérées dans la construction et le secteur est en tête de peloton dans l'ensemble du pays.

Chez les particuliers ou les entrepreneurs, la logique d'utilisation est la même : généralement, les clandestins sont chargés des travaux lourds : déblaiements, démolitions, détapissages. Les travaux qualifiés sont faits par une entreprise ayant pignon sur rue qui peut garantir la qualité du travail. Le modus operandi est décrit par notre interlocuteur de l'Inspection sociale, mais chaque habitant de Bruxelles peut aisément l'observer.

Comme chacun sait où trouver les ouvriers nécessaires, lors du contrôle, le client, donneur d'ordre, privé ou entreprise déclare «Je suis allé au petit château, j'ai engagé une personne, vous me déclarez qu'il y en avait trois, je n'étais pas au courant». Selon l'inspection, ces déclarations sont trop fréquentes pour être mensongères. Effectivement, le travailleur sollicité prend l'initiative d'amener quelqu'un avec lui, puisque le prix du travail est forfaitaire. Lorsqu'on pose la question au clandestin : «Comment vous arriviez le matin ?», il répond «J'avais la clé, la première fois le patron m'a montré le trajet en tram et je suis arrivé. J'ai demandé si je pouvais travailler avec mon frère, et le patron a dit oui».

Il arrive aussi que les candidats au travail sollicitent eux-mêmes les clients. Ils se postent à l'entrée des grandes surfaces de matériel de bricolage et avisent une dame seule choisissant du carrelage. Ils se présentent alors comme entrepreneurs et proposent leurs services. La dame déclare : «j'ai cru qu'il s'agissait d'une entrepreneur et je lui ai demandé une facture...» ou bien «J'ai cru qu'il travaillait seul, mais au moment du contrôle vous me dites qu'ils étaient trois compatriotes. Je me suis rendue compte à ce moment là qu'il n'était pas entrepreneur mais

travailleur clandestin»...

Dans les entreprises comme chez les petits entrepreneurs, l'imbrication entre le travail légal et le travail illégal est très étroite. Le chantier est organisé de telle manière que les corps de métier se succèdent mais il se peut que l'un de ces corps soit composé d'illégaux que rien ne distingue des ouvriers réguliers d'un patron.

La pression sur les coûts, la concurrence et l'organisation de la filière dans le secteur de la construction peuvent imposer le recours aux clandestins : certains entrepreneurs qui garantissent au maître d'ouvrage des délais qu'ils ne pourront tenir doivent faire appel à de la main d'œuvre illégale pour achever les ouvrages sans alourdir le devis par des heures supplémentaires.

S'agissant toujours de la construction, on connaît cette catégorie d'employeurs désignés comme «négriers» mais notre interlocuteur syndical fait une différence entre ces négriers «officiels» et d'autres plus illégaux ou plus sophistiqués :

Bongiorno<sup>41</sup>, ce sont des négriers «officiels», là tout était en ordre. Il n'y avait pas de paiement d'ONSS, c'est tout. Ici tout est en noir, ils font leur propre sous-traitance. Certains jouent sur l'Europe : officiellement ils ont un contrat de sous-traitance avec un patron étranger qui emploie des Polonais venant d'Allemagne. Moi L. entrepreneur belge, j'ai un contrat avec l'entreprise Varsovie, siège à Düsseldorf qui engage des Polonais d'Allemagne. Exemple, le chantier de la Gare du Midi rempli d'illégaux. Pour les chantiers de l'Europe, officiellement des Portugais et des Grecs, mais sur place, tu trouves des Bulgares et des Roumains.

## 2. SALAIRES ET CONDITIONS DE TRAVAIL

A Bruxelles<sup>42</sup>, selon notre informateur syndical, pour l'ensemble des secteurs manufacturiers, on estime que le barème habituel est de 200 FB de l'heure, quelquefois 150 FB. Dans ce secteur de la rénovation, dont à Bruxelles on sait qu'il est dominé par les travailleurs originaires des pays de l'Est et de Pologne en particulier, on considère généralement que les salaires sont assez corrects, même s'ils ont tendance à baisser. Correct, non pas au regard du salaire conventionnel mais du marché du travail illégal. Dans le bâtiment, de 1000 à 2000 FB par jour selon la nationalité. Là où un ouvrier polonais sera payé l'équivalent de 300 FB par heure, l'ouvrier ukrainien<sup>43</sup> sera payé 200 FB.

Il s'agit d'évaluation car, on le sait, le paiement se fait au forfait, un forfait journalier, ou un forfait pour le chantier : par exemple une somme de 10.000 FB pour la rénovation complète d'un appartement. Au travailleur de se débrouiller.

Quand les travailleurs sont clandestins, ils sont payés tous les jours, puisqu'il n'est jamais garanti qu'ils se représenteront le lendemain. Les inspections affirment qu'elles veillent à ce que les salaires soient payés lorsque les clandestins sont livrés à la police, même lorsqu'il y a désaccord entre le montant convenu entre le travailleur et l'employeur, ce qui n'est pas toujours une préoccupation des forces

45. Témoignage.

46. F. Brun, *De la régularisation à l'intégration, stratégies, atouts, obstacles*, rapport fait à la demande du Ministère du Travail et de la Solidarité, oct. 2000, à paraître.

de l'ordre. Elles considèrent comme circonstance aggravante les salaires inférieurs à la moyenne des salaires du «marché».

Dans le secteur de l'Horeca, le salaire est plus faible: selon les témoignages, les serveuses sont rémunérées 1000 FB par jour et les pourboires en plus, pour des journées de 12 heures. Dans certains hôtels, le tarif est de 800 FB par jour, pour 10 heures de travail.

En province, les rémunérations sont inférieures.

Dans la région de Charleroi en 1998, on a découvert des ateliers de conditionnement de produits alimentaires où des travailleurs sont payés 40 francs de l'heure.

A Namur, les salaires n'atteignent pas 180 FB de l'heure. En Flandre, dans les régions horticoles, les salaires des cueilleurs est de 130 à 150 FB de l'heure pour des journées de 9 à 12 heures.

Il va sans dire que la réglementation sur la protection du travail n'est pas respectée : dans le bâtiment, les travailleurs sont dépourvus de vêtements de travail adéquats et d'équipement de sécurité, ce qui pose problème sur les chantiers extérieurs. Il n'est pas prévu de temps de pause pour les repas ou de repos, ni de paiement de jours fériés, ni d'heures supplémentaires, bien évidemment. Seuls les accidents du travail peuvent être indemnisés -c'est un cas très particulier-, mais ils ne sont déclarés que lorsqu'ils sont graves et nécessitent une hospitalisation.

A l'occasion des contrôles, les inspections constatent que des travailleurs dorment sur le chantier ou bien s'ils donnent leur adresse, qu'ils habitent dans des logements insalubres. Généralement, les irréguliers surpris ne donnent pas leur adresse craignant à juste titre l'expulsion de la famille ou le repérage de compatriotes.

Les mauvaises conditions de logement donnent lieu à une enquête complémentaire qui peut déboucher sur la condamnation des propriétaires depuis que la révision de loi du 15 décembre 1980 (art.77 bis) les a ajoutés à la liste des personnes qui peuvent être poursuivies : l'infraction sera d'avoir abusé de la position vulnérable d'un étranger en séjour illégal en louant un logement dans le but de réaliser un profit anormal. S'il est rare que les clandestins s'adressent à l'autorité ou même à une association d'aide pour se plaindre de leurs mauvaises conditions de travail même quand ils ont été arrêtés, les mauvaises conditions de logement, ou l'exploitation des propriétaires peuvent inciter certains à s'adresser à des travailleurs sociaux qui agissent de manière informelle, sans alerter les autorités.

47. L'A.R. organisant les centres fermés prévoit l'organisation de formations, mais celles-ci ne sont pas nécessairement effectuées.

48. B. Kagné, *op.cit.* *Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur et des Affaires Administratives*, par M. Wille, Mme Nagy et M. Daif, doc. 2-112/1, session parlementaire 1999-2000.

49. *Rapport de la Commission de l'Intérieur et des Affaires Administratives du Sénat de Belgique relatif à la politique gouvernementale à l'égard de l'immigration*. Sénat de Belgique, session 1999-2000, 2-112/1.

## 2.1. La dépersonnalisation et la perte de la qualification

L'une des caractéristiques du travail clandestin est qu'il rend les travailleurs parfaitement interchangeables. Ils sont des bras et une force de travail, utilisés pour répondre aux besoins du segment de marché où ils sont utilisés, et ne sont que cela. Si le statut d'illégal leur a fait perdre leur identité de citoyen, la clandestinité a effacé leur identité de travailleur : quelles que soient leur histoire antérieure, leurs études, leur qualification professionnelle, ils prendront, dans le pays d'accueil le travail qu'on leur proposera, un travail généralement déqualifié, lourd, répétitif ou insalubre.

Témoignage d'un tunisien ayant introduit un dossier de régularisation :

Dans ma société d'intérim (en France), je travaillais comme soudeur hautement qualifié, en règle. C'était payé normalement, 25 FF de l'heure (en 1982), mes déplacements payés etc... Le chantier était à Jemeppe à la verrerie. Je suis venu à Bruxelles parce que j'avais la famille. Ma sœur habitait place de la P., j'avais le bus jusqu'à de Brouckère, mon beau frère travaillait comme chef cuisiner. Il m'a indiqué quelques restaurants où je pouvais travailler parce qu'ils me connaissaient. Depuis, je n'ai plus jamais touché à la pince électrique, comme soudeur. Depuis 1982, vous savez ce que j'ai fait, de la plonge, de la mise en place, j'ai nettoyé...

En situation d'illégalité, le clandestin ne peut évidemment pas faire reconnaître son diplôme : on peut lui proposer d'utiliser ses compétences mais elles ne seront pas valorisées. Même dans les professions pour lesquelles il est dit qu'il y a pénurie, comme les professions paramédicales, à moins d'une décision d'importation organisée de main d'œuvre, comme l'ont fait l'Allemagne ou la Grande Bretagne. C'est le cas de cet infirmier algérien à qui deux grands hôpitaux bruxellois ont proposé un emploi d'aide soignant. L'équivalence de titre ne peut être obtenue sans examen et cet examen lui est interdit tant que son dossier de régularisation ne sera pas accepté. En attendant, il préfère travailler comme manœuvre dans le bâtiment parce que le salaire est le même et les responsabilités moindres. De même ce comptable à qui la signature légale est interdite.

L'interchangeabilité se manifeste à plusieurs niveaux : il y a d'abord la mobilité intersectorielle : selon l'opportunité, la promesse de gain, une personne passe de l'Horeca au nettoyage, du nettoyage au bâtiment :

Les gens ne restent pas dans leurs secteurs. Tu peux tomber sur un mécanicien qui demain va faire manœuvre dans le bâtiment. Ils prennent tout ce qui passe et avec 1000 FB par jour ils sont contents. 1000 F par jour c'est beaucoup, 200 F c'est une heure et les heures, on ne compte pas. Dans l'Horeca, par jour, c'est 1000 F, quand ils ont la chance d'avoir des pourboires, surtout les filles.

Ensuite la stratégie de substitution<sup>44</sup> : entre compatriotes, on se partage les postes de travail, on se trouve un remplaçant quand on abandonne un poste, ce qui décharge l'employeur de la recherche de candidat. Cette stratégie est très utilisée par les travailleurs irréguliers en séjour touristique qui quittent la Belgique à

50. Deux rapports datant de l'année 2000, cités dans «Quelle Europe pour les étrangers ?» par Claire Rodier, in *Plein droit*, n° 49, avril 2001, Gisti.

l'échéance et reviennent quelques temps plus tard avec un nouveau visa, c'est l'émigration pendulaire.

Egalement la répartition ethnique des compétences. Dans le pays d'accueil, chaque nationalité est réputée avoir une spécialité, une compétence naturelle qui s'applique à tout individu de la nationalité : ainsi les femmes africaines sont renommées pour leurs qualités humaines et donc sollicitées pour les soins aux vieilles personnes; les hommes noirs ou maghrébins trouvent du travail dans les petits garages et chez les carrossiers parce qu'ils sont réputés «les rois du bricolage», les Polonais sont dans la rénovation, parce que débrouillards et professionnels, les maghrébins connaissent les langues, les serveuses polonaises sont sérieuses, ponctuelles et «propres sur elles<sup>45</sup>». Chaque pays a sa lecture des compétences ethniques et les qualités reconnues ici aux Polonais seront attribuées aux Colombiens en Grande Bretagne.

La réputation n'est pas à proprement parler usurpée dans la mesure où elle repose sur une répartition ethnique du marché du travail qui permet, en effet, d'assurer à la fois le contrôle de la filière mais aussi le renouvellement du stock de main d'œuvre. Cette interchangeabilité au sein de la nationalité renforce encore le phénomène de dépersonnalisation de l'individu.

Aucune information n'est disponible sur le niveau de formation des travailleurs clandestins en Belgique : aucune étude systématique n'a été entreprise, contrairement à la politique menée en France, pour confirmer ou préciser les constats établis par les travailleurs sociaux ou les militants des associations d'aide. Dans l'étude qu'il a consacrée au processus d'intégration des illégaux régularisés en France, F. Brun<sup>46</sup> a montré qu'un certain nombre d'entre eux avaient fini par retrouver, après des années de galère comme soutiers de l'économie, des emplois correspondants à leur niveau de diplôme. Parmi les personnes auprès de qui l'enquête a été menée, le nombre des cas n'est pas négligeable. L. Slimane signale lui aussi que le niveau général des personnes n'a plus rien à voir avec celui des immigrations anciennes de travail. Il fait sans doute allusion ici à l'immigration de l'immédiate après-guerre qui procurait la main d'œuvre non qualifiée des mines et de l'industrie lourde. Slimane estime que les immigrés actuels ont quitté une situation plus favorable que celles de leurs prédécesseurs. Les témoignages recueillis auprès de réfugiés récemment accueillis dans des centres montrent que c'est la volonté d'exercer le métier pour lequel ils ont étudié qui conduit certains à partir, avec l'espoir de pouvoir en faire vivre leur famille.

51. *Le Soir*, 3/01/2001 et *Rapport de la Commission de l'Intérieur et des Affaires Administrative du Sénat de Belgique relatif à la politique gouvernementale à l'égard de l'immigration*. Sénat de Belgique, session 1999-2000, 2-112/1.

52. B. Van Der Meerschen, «Les régularisations selon le gouvernement arc-en-ciel», in *l'Année sociale 2000*, revue de l'Institut de Sociologie, De Boeck Université, mai 2000.

53. La formation d'un gouvernement en Belgique se base traditionnellement sur un accord entre les partis qui vont se partager les responsabilités gouvernementales. Cet accord contient toute la politique qui va être appliquée et est considéré comme un cadre suffisamment fort pour inspirer toutes les décisions qui vont être prises pendant la durée de vie du gouvernement.

54. Doc. Parlementaires, cités par Van Der Meerschen, op cit.

Or, tout se passe comme si cette information n'intéressait personne, ou comme si, en réalité, cette ignorance servait à confirmer que la Belgique est en proie à une invasion de barbares et d'illettrés dont le niveau est insuffisant pour qu'ils soient susceptibles de s'intégrer.

En réplique à cette affirmation invérifiable, une autre est proposée, tout aussi invérifiable, sur l'illégitimité de l'accueil d'immigrés qualifiés qui contribuerait à vider les pays d'origine de leurs élites. C'est l'argument généralement évoqué à propos des étudiants étrangers qui prolongent dans l'illégalité leur séjour en Belgique après la fin de leurs études.

Dans tous les cas, il n'est tenu aucun compte de la situation concrète des personnes dans les pays d'origine.

## 2.2. Les formations

C'est en suivant cet argument qu'un certain nombre de formations sont offertes aux candidats réfugiés politiques qui sont hébergés dans les centres d'hébergement et dans les centres de rétention<sup>47</sup>. Les projets émanent des associations qui ont pour objet social le soutien aux sans papiers. Leur action est décrite dans le rapport que Bonaventure Kagné de l'Université de Liège a rédigé pour le projet européen «Easy Scapegoats» et dans les rapports parlementaires de la commission de l'intérieur et des affaires administratives<sup>48</sup>. Nous ne passerons en revue ici que la part des formations professionnelles ou celles qui sont en lien explicite avec le marché du travail.

C'est pour financer leurs missions générales d'aide et de soutien aux demandeurs d'asile, de réfugiés reconnus ou d'étrangers en général que les associations bénéficient de subventions versées par les Communautés françaises et flamande, la Région wallonne, le gouvernement fédéral, diverses fondations et quelques fois par l'Union européenne en complément de subventions nationales. La formation destinée aux sans papiers en fait partie mais seules quelques associations ont mis sur pied des formations spécifiques dans la foulée de la procédure de régularisation. Ces formations comportent deux volets : l'un dit «d'intégration», recherche d'emploi, cours de français, informatique, découverte de la Belgique, l'autre dit «de retour au pays». Selon le témoignage de personnes ayant participé à ces programmes, deux éléments sont frappants : les programmes de formation, sauf en ce qui concerne la langue, sous-estiment le niveau de formation des publics ou, plus exactement, et c'est le deuxième élément, orientent les publics vers les activités traditionnelles du marché du travail clandestin qui n'ont rien à voir avec leur formation initiale entérinant en quelque sorte leur position subalterne dans le marché du travail.

Devant la commission parlementaire<sup>49</sup>, le secrétaire d'Etat à la coopération fait valoir que les formations qu'organise son département sont exclusivement

55. *Le Soir*, 12/0/2000.

orientées vers le retour au pays et constituent une coopération «proactive», par ailleurs très modestement subventionnée. S'adressant à des candidats à l'asile, elle part de l'idée que la majorité sera refoulée.

En tous cas, il est à remarquer que lorsque des formations sont organisées, le gouvernement veille à ce qu'en aucun cas elles ne puissent être conçues comme faisant partie d'une politique migratoire, car il n'y a pas de politique migratoire. Le Ministre des Affaires étrangères déclare par conséquent qu'il ne peut rien subventionner en Belgique ni même au titre de la coopération au développement, comme par exemple la scolarité des Roms, parce que leur pays d'origine ne fait pas partie de la liste des pays reconnus à ce titre par l'OCDE. Quant au Ministre de la coopération, il s'inscrit exclusivement dans l'aide au retour volontaire.

Toutefois, s'agissant des formations, il semble qu'une étape nouvelle se prépare à l'initiative de l'Union européenne. Les programmes d'aide du Fonds social européen ont pris la mesure de la présence sur le territoire des états européens d'étrangers légalisés sous le statut de réfugiés mais qui ont toutes les apparences d'une nouvelle vague migratoire. Ils viennent à point nommé pour participer aux nouvelles orientations des politiques européennes de l'emploi qui ont fait de l'augmentation du «taux d'emploi» l'objectif majeur des lignes directrices telles qu'elles ont été revues en mars 2000 au Conseil européen extraordinaire de Lisbonne. Ainsi, une nouvelle ligne directrice n°9 a été adoptée qui incite les états à s'intéresser de plus près «aux besoins des personnes handicapées, des minorités ethniques et d'autres groupes et personnes susceptibles d'être défavorisées et élaborera des politiques préventives et actives appropriées afin de favoriser leur intégration dans le marché du travail».

Cohérente sur le plan politique, la Commission a aussi présenté des communications portant sur «la politique communautaire en matière d'immigration» et sur «une procédure d'asile et un statut uniforme valable dans toute l'Union<sup>50</sup>». Partant du constat que les politiques de fermeture des frontières sont inefficaces puisqu'on estime à 500 000 le nombre d'individus rentrant illégalement sur le territoire de l'Union européenne, par an, les rapports proposent des pistes pour «ouvrir les frontières» dont notamment celles qui autoriseraient l'embauche par quota d'étrangers qualifiés, réclamées par certaines associations patronales plus en pointe, comme les associations patronales allemandes et le Vlaams Economisch Verbond en Flandre.

La question n'est pas mûre et les Etats ne sont pas encore décidés à prendre le taureau par les cornes. En acceptant l'aide des institutions européennes aux associations nationales, le gouvernement belge laisse planer le flou sur la politique à suivre.

56. Estimation présentée par le Professeur Poulain entendu par la Commission sénatoriale in *Rapport de la Commission de l'Intérieur et des Affaires Administrative du Sénat de Belgique relatif à la politique gouvernementale à l'égard de l'immigration*. Sénat de Belgique, session 1999-2000, 2-112/1.

57. Pour rappel l'affaire West, en 1998, cette famille d'un garagiste ghanéen dont les enfants nés en Belgique étaient scolarisés au Lycée Jean Absil à Etterbeek et qui finit par obtenir son droit au séjour après mobilisation de l'école et du quartier.

58. Le professeur Poulain expose à la Commission certaines des techniques de dénombrement pour évaluer le nombre de clandestins dans le pays. (p.27).

59. A.R. du 6/10/1999, suspendu suite au recours du Vlaams Blok ; loi du 22/12/1999.

60. 1) procédure d'asile de longue durée (quatre ans) ; 2) retour impossible ; 3) problème de santé ; 4) attaches sociales et circonstances humanitaires.

## UNE NOUVELLE CATÉGORIE DE SANS PAPIERS, LES ILLÉGAUX TEMPORAIREMENT LÉGAUX

Le fait que la Belgique ait décidé de procéder à sa première opération de régularisation massive depuis 1974 ne doit pas donner à croire qu'un changement de politique se soit opéré en ce qui concerne l'immigration. La Belgique reste fermée et l'entrée et l'installation d'étrangers extra communautaires restent étroitement limitées à quelques cas particuliers déterminés, les uns par la réglementation relative au regroupement familial (de plus en plus restrictive), des besoins clairement identifiés dans le champ du marché du travail, et enfin par les traités internationaux auxquels la Belgique a souscrit. Aussi, la seule voie d'entrée est celle de l'asile ou l'alternative, la clandestinité.

Au cours des cinq dernières années, le nombre de demandes d'asile tend à s'accroître à mesure que se ferment les différentes frontières : en Belgique, le nombre de demandes d'asile a été de 12.000 en 1997<sup>51</sup>, de 22.000 en 1998, de 35.778 en 1999 et de 42.500 en 2000 ; en 10 ans, entre le 1er février 1988 et le 31 décembre 1999, 180.000 demandes ont été enregistrées. Cependant l'immense majorité des demandes est rejetée : sur les 180.000 précédemment citées, 12.000 (6,6%) seulement ont été agréées et 115.000 (64 %) demandes.

C'est donc dans l'intention de mettre sur pied une politique d'asile<sup>52</sup> «réaliste et humaine», que l'opération de régularisation a été décidée dans l'accord de gouvernement du 7 juillet 1999<sup>53</sup> et mise en œuvre par la loi du 22 décembre 1999 (Loi relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume) appliquée par la circulaire du 6 janvier 2000.

La justification présentée par le Ministre privilégie les arguments de type «maintien de l'ordre»: la régularisation est nécessaire pour «réduire les problèmes d'ordre public», les arguments humanitaires venant en deuxième lieu : «lutter plus efficacement contre les réseaux qui exploitent la misère, les filières de prostitution ou celles d'exploitation économique<sup>54</sup>».

Mais jusqu'à la veille même de l'opération, alors même que la décision de régulariser est prise et le projet de loi rédigé, les actions d'intimidation à l'égard des candidats à l'asile se poursuivent et prennent une allure plus spectaculaire. Rappelons que peu

61. Le gouvernement a imposé à chaque commune un quota d'accueil de demandeurs d'asile pour contrer la mauvaise volonté de certaines d'entre elles. Un chapitre ne suffirait pas à relever les exemples de manœuvres organisées dans certaines communes pour dissuader les clandestins de déposer un dossier : menaces, intimidation, abus de procédure, refus d'informations... Combat d'arrière garde mais qui a certainement influé sur le nombre de demandes.

62. Art. 57 ter de la loi organique du 8 juillet 1976 revu en 1992 pour la prise en charge matérielle et les restrictions progressivement apportées aux aides dues. Aide médicale urgente pour les déboutés, équivalent minimex pour les recevables, ce dernier supprimé en 2001 et remplacé par une aide matérielle. (voir note 65).

de temps auparavant, la jeune Sémira Adamu était morte étouffée dans l'avion de rapatriement. Nous n'en citerons que deux, pour leur caractère exemplaire et pour accréditer notre hypothèse sur la stratégie d'intimidation et de découragement : le 30 septembre et le 1er octobre 1999, soit trois mois avant l'ouverture de la procédure, une expulsion collective de 74 Slovaques d'origine tzigane était opérée à Gand et à Tirlemont, aux termes d'une rafle analogue à celles qui furent organisées sous l'occupation pour les Juifs d'Anvers. Convoqués au commissariat central pour prendre connaissance de l'avancement de leur dossier, ils tombent dans les mains de la gendarmerie qui les attendait. On fit chercher les épouses au domicile et les enfants à l'école et les familles furent envoyées, avec une marque au bras à l'encre indélébile dans un centre fermé en attendant le charter qui devait les ramener à Bratislava. Or, la situation vécue par ces Tziganes dans leur pays d'origine leur permettait de revendiquer à juste titre le statut de réfugié politique.

Le 10 janvier 2000, jour d'ouverture de la procédure, la police de Saint Gilles à Bruxelles distribue des ordres de quitter le territoire à ceux qui viennent de déposer un dossier de régularisation<sup>55</sup> alors même que le Ministre vient de réaffirmer que les expulsions sont suspendues.

Ces actions, et d'autres innombrables citées dans la presse, conduisent à penser qu'elles n'avaient d'autre but que de décourager les candidats à la régularisation à déposer un dossier.

## **1. LA DISCRIMINATION ENTRE LES CANDIDATS À L'ASILE : DISTORSION ENTRE «ANCIENS» ET «NOUVEAUX»**

L'opération de régularisation crée une distorsion entre les différentes catégories de candidats réfugiés et ouvre la porte à de nouvelles discriminations qui portent sur l'accès aux droits sociaux et l'accès au marché du travail avec pour effet de renforcer le marché du travail clandestin. En effet, il a été précisé d'emblée que le dépôt d'un dossier de régularisation selon la procédure ouverte le 10 janvier 2000 n'ouvrirait aucun droit.

Tout se passe comme si, en Belgique, s'étaient coudoyées deux politiques contradictoires ; l'une qui, en organisant la régularisation, visait à normaliser la situation des candidats demandeurs en les sortant de la clandestinité ; l'autre qui, au contraire, en les tentant de les exclure des droits et des aides sociales, visait à détériorer leur situation économique et sociale à les pousser aux marges de la légalité.

Il est vrai qu'une révision des procédures s'était avérée nécessaire, car le statu quo était intenable à cause de la lenteur du traitement des dossiers et de l'augmentation du nombre de demandes.

L'Office des Etrangers, chargé de statuer sur les demandes d'asile a accumulé un retard considérable dans le traitement des dossiers. Nombreux étaient en effet, les candidats à l'asile attendant une décision depuis trois ans (12 à 18.000 personnes),

63. Cité par Le Soir, 21/6/2000.

quatre ans (10 à 12.000 personnes) et quelquefois davantage<sup>56</sup>. En 1999, 40.000 demandes étaient encore en cours d'examen. Certains candidats à l'asile dont la demande était jugée recevable, attendant depuis des années avec un permis de séjour provisoire s'étaient intégrés dans la société : ils avaient fondé une famille, mis leurs enfants à l'école, trouvé un travail<sup>57</sup> et vivaient normalement n'était-ce l'incertitude de la situation. Ceux qui étaient sans revenus étaient en droit, en vertu de l'article 1 de la loi de 1976 relative aux missions des CPAS, de bénéficier d'une aide équivalente au minimex au titre du respect de la dignité humaine et dans les mêmes conditions que les autres allocataires (enquête sur les revenus). C'est souvent en recevant l'ordre de quitter le territoire que les candidats apprennent qu'ils ont été déboutés. S'ils ne se font pas arrêter aussitôt, leur seule issue est l'entrée dans la clandestinité. Tel est le cas d'une bonne partie de ces 50 à 70.000 clandestins qui vivent en Belgique, selon les estimations proposées par le Ministère de l'Intérieur<sup>58</sup> et pour lesquels est prévue l'opération de régularisation.

Si le principe de la régularisation a fait partie de l'accord de gouvernement, encore a-t-il fallu s'entendre sur les modalités<sup>59</sup>. Les plus réticents à l'opération obtinrent que la procédure reste strictement individuelle et que chaque dossier soit traité au cas par cas comme dans la procédure traditionnelle et même si ce dossier entraînait parfaitement dans les critères<sup>60</sup>.

Tout le monde s'accorda pour convenir que la procédure serait unique (one shot) et devrait être achevée le 30 juin 2001. Trois semaines pour le dépôt de dossiers, à partir du 10 janvier 2000, un mois pour compléter ce dossier, ensuite examen de chaque dossier par les Chambres constituées à cet effet. Dix-huit mois devaient suffire. La rapidité de l'opération devait garantir la Belgique contre «l'appel d'air».

Rien n'explique une telle sous-estimation du temps nécessaire : certes, le gouvernement savait qu'au moins vingt mille dossiers seraient conformes au premier critère, mais il s'attendait à ce qu'un nombre équivalent sortent de l'ombre. Les deux commissions sénatoriales consacrées à l'immigration et à la politique de régularisation s'étaient déjà penchées sur les problèmes à régler à l'issue de l'opération mais personne n'avait songé à ceux qui se poseraient pendant la période d'examen, et surtout si elle se prolongeait. Et elle s'est prolongée : les avatars des chambres d'examen, les lenteurs, les contestations de dernière minute ont alourdi une procédure déjà pesante, et on peut lire une volonté de la rendre plus pénible encore dans les réglementations qui multiplient les obstacles administratifs, limitent les recours et organisent, avec le déni des droits sociaux, l'épuisement et l'indigence des candidats.

64. Johan Van de Lanotte, Ministre de l'Intégration sociale (ancien ministre de l'Intérieur et auteur des lois organisant les centres fermés), socialiste flamand, dans une interview au JT et au JP de la RTBF, le 7 juillet 2000, cité par Kagné, op. cit. et Le Soir, 21 juin 2000.

65. Le Parlement belge sera appelé en 2002 à débattre du projet de loi du Ministre de l'Intégration sociale portant sur le remplacement du minimex par un «revenu d'intégration» dont l'octroi sera subordonnée à la signature d'un «projet d'intégration individualisé» proposé par le CPAS. Le projet comporte l'obligation d'accepter tout emploi proposé ou toute autre activité proposée par le CPAS. La mesure s'applique à tous, et également aux candidats à l'asile jugés recevables. Le projet s'apparente au RMI (sur ce sujet voir Catherine Levy et al., *Minima sociaux, condition salariale, l'Europe vue d'en bas*, TSEER-DG XII, rapports de recherche 1999-200-2001).

66. *Rapport 2000* de la section «CPAS» de l'Union des villes et des Communes de la région de Bruxelles-Capitale, brochure.

67. Les centres fermés sont réservés aux candidats déboutés en attente d'un rapatriement.

68. Loi du 2 janvier 2001 portant dispositions sociales, budgétaires et diverses (MB 03/1/2001) art. 62.

On peut sans exagérer imputer ces attermolements à la stratégie dilatoire de cette partie de la coalition gouvernementale qui n'a accepté l'opération de régularisation que du bout des lèvres et s'est efforcée ensuite de la rendre plus ardue. L'intention est claire : c'est à leurs risques et périls que les illégaux demanderont une régularisation, il ne peut être question de leur assurer les moyens de la survie tout au long de la procédure. C'est le sens de la circulaire du 11 février 2000 dans laquelle le Ministre de l'Intégration sociale indique que la demande de régularisation n'entraînera pas l'ouverture d'un droit à l'aide sociale. Quant au permis de travail, il ne pourra être délivré que si le travailleur possède une autorisation de séjour même provisoire, ce dont le candidat à la régularisation est dépourvu.

Rien n'est donc prévu pour lui permettre de survivre.

## **2. LES MOYENS DE LA SURVIE**

La seule garantie qu'ont obtenue les 50.000 candidats à la régularisation déclarés à l'issue de la procédure d'inscription est ne pas être expulsés jusqu'à ce que leur sort soit tranché. Pour autant, ils ne sortent pas l'illégalité.

### **2.1. L'octroi de l'aide sociale : il y a candidats et candidats, et les illégaux**

N'ayant ni permis de séjour provisoire, ni, a fortiori, permis de travail provisoire, ils ne peuvent obtenir l'aide sociale du CPAS contrairement aux candidats à l'asile dont la demande a été jugée recevable. Ces aides versées par les CPAS leur sont remboursées à 100 % par l'Etat fédéral, ce qui atteste de l'engagement de l'Etat. Cette catégorie de candidats à l'asile peuvent aussi recevoir les autres aides qu'un CPAS est susceptible de fournir : aides au logement, aide médicale, etc... et les enfants de ces candidats sont normalement scolarisés.

Ceci est la loi et la théorie: car en toute illégalité, certaines villes et communes<sup>61</sup> n'en ont pas moins refusé l'inscription de ces candidats aux registres pour donner une justification au refus d'aide sociale : certains bourgmestres justifiant cette attitude par le manque de moyens dont dispose la commune, d'autres par la crainte de voir se développer des ghettos... Le Centre pour l'Egalité des chances s'est porté partie civile en 1998 contre un CPAS d'une ville de Flandre qui, en échange de l'aide sociale qu'elle devait verser aux candidats, leur imposait de travailler gratuitement. Mais dans la plupart des cas, c'était le refus pur et simple. De plus en plus souvent, des candidats à l'asile ont intenté un procès contre leur CPAS devant les tribunaux du travail et l'ont fait condamner: la jurisprudence est claire, le refus d'aide sociale est illégal. La loi a donc ajouté ces candidats à l'asile dont la demande est jugée recevable à la liste des personnes susceptibles de bénéficier d'une aide<sup>62</sup>.

69. *ibid.*

70. voir *Minima sociaux, condition salariale, l'Europe vue d'en bas, op. cit.*

## 2.2. L'aide sociale activée

Ces candidats à l'asile dont la demande est recevable, ainsi que les étrangers régularisés bénéficiant de l'aide sociale entrent dès lors en compte pour les mesures particulières qui ont été mises en place dans le cadre de la nouvelle politique de «l'Etat social actif» en direction des bénéficiaires de l'aide sociale : ainsi, les réfugiés reconnus, inscrits au registre de la population et bénéficiaires de l'aide sociale sont éligibles pour le «programme Printemps» du Ministre de l'Intégration sociale, programme d'activation des allocations sociales financières des CPAS donnant accès aux emplois créés dans le cadres du Programme de transition professionnelle (PTP), des emplois services, des initiatives d'insertion sociale et de l'intérim d'insertion.

C'est donc par le détour de l'aide sociale que l'ouverture au marché du travail des réfugiés va se légaliser, non comme un droit autonome à gagner sa vie et à bénéficier de droits sociaux, mais comme contrepartie d'une aide reçue de l'Etat. Curieuse procédure qui d'un côté détourne le sens de l'article 60 de la loi sur les CPAS autorisant ceux-ci à mettre le bénéficiaire au travail pour lui permettre de récupérer ses droits sociaux, et qui, d'un autre côté, élude les procédures d'obtention du permis de travail, dont l'objectif est la non concurrence avec les chômeurs réguliers.

L'affaire s'est compliquée après l'ouverture de la procédure de régularisation. S'appuyant sur la circulaire du 11 février 2000 du Ministre de l'Intégration sociale, les CPAS ont refusé l'aide aux illégaux ayant déposé un dossier à la commune. Le récépissé du dépôt de dossier n'est pas une inscription aux registre, il ne donne d'autre garantie que celle de n'être pas expulsé durant la procédure.

Les tribunaux du travail ont à nouveau été saisis. Le 8 juin 2000, statuant en appel, la Cour du travail de Bruxelles estime qu'un refus d'aide sociale de la part du CPAS introduit une discrimination entre candidats à l'asile, mais surtout considère qu'il est contraire à la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour considère qu'il était anormal de limiter l'aide du CPAS à l'aide médicale urgente, comme on le fait pour les déboutés du droit d'asile, parce que ces candidats sont légalement sur le territoire puisqu'ils ne peuvent être expulsés durant la période d'attente : *«Puisque la personne doit se présenter aux convocations de la commission de régularisation, il n'est pas concevable qu'elle soit abandonnée à son sort, sans moyens de subsistance : cela équivaut à la contraindre à quitter le territoire»<sup>63</sup>*. De fait, c'est parce qu'ils avaient déposé un dossier de régularisation que certains candidats ont perdu leur emploi.

Condamnés par les tous les tribunaux qui ont été saisis à verser l'aide sociale aux candidats à la régularisation (mais sans les arriérés), les CPAS sont donc entrés en conflit avec l'Etat pour en obtenir le remboursement. Mais l'Etat fait la sourde oreille et refuse même de comparaître. Ainsi, lorsqu'une proposition de loi a été déposée pour accorder l'aide sociale à ces demandeurs d'asile, le Ministre de l'Intégration sociale s'est fâché et a déclaré qu'on ne pouvait accorder l'aide sociale qu'à condition que le candidat soit régularisé et qu'il ait fait la preuve de son insertion dans le marché du travail<sup>64</sup>. En juin 2001, deux députés de la majorité ont réintroduit la proposition de loi, obligeant le Ministre à en débattre en Commission. Mais les réticences du Ministre ne sont pas simplement de nature budgétaire (le Ministre de l'Intégration sociale est aussi Ministre du Budget) mais de nature idéologique.

Elle renvoie à sa réticence générale à l'égard de toute velléité d'ouverture des frontières mais surtout à la problématique générale de la conditionnalité de l'aide sociale à l'insertion sur le marché du travail<sup>65</sup> ce qui, s'agissant des sans papiers et des réfugiés ne manque pas de piquant.

### **3. L'AIDE SOCIALE EN NATURE CONFORTE LE TRAVAIL CLANDESTIN**

Arguant du fait que ce droit à l'aide sociale était la cause de l'afflux massif de réfugiés au cours des deux dernières années, et plutôt que de faire droit à la demande d'élargissement de ce droit aux nouveaux candidats, le gouvernement a proposé de la remplacer par une aide en nature pour tous les candidats à l'asile, malgré des protestations venant des associations et même de certains CPAS dont ceux de la Région de Bruxelles-Capitale<sup>66</sup>.

Cette aide matérielle qui doit supplanter l'aide financière comprendra l'accueil dans un centre où les familles seraient nourries, logées, blanchies; elle prendra en charge les soins médicaux, psychologiques, les divers frais scolaires des enfants, etc... Dans la situation actuelle, il existe un certain nombre de centres d'accueil qu'on appelle centres ouverts<sup>67</sup> qui peuvent accueillir les demandeurs d'asile dont la demande est jugée recevable et qui n'ont pas la possibilité d'avoir un autre logement. Selon la nouvelle réglementation, ces centres ouverts deviendraient le seul lieu de séjour autorisé dont les gens ne pourront sortir que s'ils sont reconnus comme réfugiés. La procédure de régularisation sera réorganisée pour ne se dérouler qu'à l'intérieur du centre. De plus, les candidats à l'asile n'auront droit à l'aide matérielle que s'ils sont inscrits dans le centre qui leur a été désigné. Si le demandeur ne se trouve pas là où il doit être, non seulement il n'a plus d'aide, mais il n'entre plus en ligne de compte pour la régularisation<sup>68</sup>. Et la loi a même précisé que le membre du CPAS ou du centre d'accueil qui aurait tenté de décourager les demandeurs d'asile de s'inscrire dans le centre ou le CPAS serait responsable des

pénalités imposées à son institution.

Cette mesure qui devait entrer en vigueur le 10 janvier 2001 a été avancée au 3 janvier<sup>69</sup>, faisant croire qu'en dix jours, toute la misère du monde aurait le temps de s'organiser pour se précipiter en Belgique recueillir l'aide sociale. La précipitation a suscité une émotion considérable, donnant à voir des foules d'étrangers faisant la queue dans le froid devant les portes fermées de l'Office des Etrangers. Mais tout laisse à penser que les Autorités publiques ont délibérément omis de prévoir des mesures d'accueil adéquates à l'Office de Etrangers pour donner corps à cette supercherie. Celle-ci se poursuit d'ailleurs dans les communiqués du Ministère de l'Intérieur qui annonce la baisse des demandes d'asile en 2001.

Ces nouvelles mesures d'aide en nature occasionnent une charge de travail supplémentaire pour les CPAS mais le gouvernement a prévu des compensations : des moyens financiers pour créer des places d'accueil, des forfaits journaliers par place d'accueil occupée. Les centres actuels étant déjà saturés, on prévoit de créer 10.000 places supplémentaires avant la fin 2001.

A cette occasion et pour la première fois, le gouvernement, par la voix du Ministre de l'Intégration sociale, sollicite le secteur privé, comme cela se fait en Grande Bretagne et en Hollande. La société Sodhexo a d'ailleurs été mise en cause récemment en Grande Bretagne pour la gestion de ses centres<sup>70</sup>.

En attendant, la collaboration se limite à racheter et transformer en colonies d'accueil des centres de vacances appartenant aux grandes organisations sociales, mutuelles et syndicats, et à confier l'accueil au secteur associatif comme la Croix Rouge et Médecins sans frontières. Mais c'est le secteur privé commercial qui est sollicité. Pour l'heure, nous n'avons pas connaissance de résultats concrets.

## LE DROIT AU TRAVAIL

### 1. L'AUTORISATION PROVISOIRE DE TRAVAILLER

Le droit au travail pour les réfugiés et les candidats à l'asile politique est, depuis quelques années, au centre d'une vaste polémique que l'opération de régularisation en cours a rendu plus vive. La question ranime en fait celle des relations entre immigration et travail qui fait aujourd'hui l'objet des préoccupations de l'Union européenne.

La révision et la clarification de la réglementation relative aux permis de travail que nous avons présentées en introduction, ont apporté des changements dont certains touchent à la situation des candidats à l'asile. L' A.R. du 9 juin 1999, pris en application de cette loi énumère les catégories d'étrangers dispensés de permis, c'est-à-dire autorisés à travailler sans qu'il soit tenu compte de la situation du marché de l'emploi. Parmi eux, figurent les ressortissants d'un Etat membre de l'UE et leur famille, et les réfugiés reconnus. La dispense avait été demandée par le syndicat FGTB pour les réfugiés dotés d'une autorisation de séjour d'un an, c'est-à-dire ceux dont la demande est jugée recevable mais qui n'ont pas encore de réponse définitive.

Par ailleurs, l'AR révisé les raisons de refus de permis, tenant compte de l'évolution du marché du travail : ainsi le fait de travailler à prestations incomplètes (temps partiel) n'est plus un motif de refus.

On peut dire, pour simplifier, que dans tous les cas de dispense de référence au marché du travail, c'est la norme fédérale qui l'emporte, ce qui vaut pour l'autorisation provisoire d'occupation. Cette dernière est une mesure exceptionnelle, prévue par le chapitre X de l'AR pour les victimes reconnues de la traite des êtres humains. C'est cette disposition qui s'appliquera aux candidats à l'asile qui ont déposé un dossier de régularisation dans le cadre de l'opération du 10 janvier 2000.

La question, comme celle de l'aide sociale, a été très largement controversée. L'autorisation provisoire de travail des candidats réfugiés dont la demande est à l'instruction n'a pas été étendue aux candidats à la régularisation dans le cadre de l'opération du 10 janvier 2000. Or, cette attestation de travail régulier est un document fort pour ceux qui demandent la régularisation au nom du quatrième critère : les preuves d'intégration.

Cette distorsion a été rencontrée par l'actuelle Ministre de l'Emploi et du Travail. Par sa circulaire du 6 avril 2000, elle autorise les candidats à la régularisation à bénéficier d'une autorisation provisoire d'occupation (art. 2) valable jusqu'au 30 juin 2001, date officiellement fixée pour la clôture de l'instruction des dossiers.

Mais la circulaire précise que cette autorisation provisoire d'occupation «n'entraîne pas la délivrance d'un permis de travail au travailleur». Une précision qui signifie qu'on ne tient pas compte de l'état du marché du travail, mais que, comme pour les permis, le travailleur n'est autorisé à travailler que lorsque l'autorisation est délivrée par l'autorité régionale. Or, dans la pratique, les choses ne se passent pas de manière administrative : on n'engage pas un candidat réfugié comme un cadre étranger, l'employeur va évidemment le mettre d'abord au travail avant de lui faire un contrat ce qui est théoriquement interdit. L'administration s'étant rendu compte que la règle n'était pas respectée, une nouvelle circulaire du 24 février 2001 a facilité la mise au travail en l'autorisant dès le dépôt de la demande, donc sans devoir attendre une réponse de l'administration régionale. Pour ne pas passer outre les compétences régionales, il est prévu que l'avis de la Région doit être rendu dans les trois mois et que l'absence de réponse est un accord.

Or, cette réglementation, examinée à la lumière de la logique politique du gouvernement belge paraît marquée par le réalisme et le pragmatisme. En réalité, chacun sait que ceux pour lesquels les employeurs vont demander l'autorisation de travail sont ceux qui travaillent déjà et dont l'employeur ne veut pas se défaire. Il doit arbitrer entre l'avantage qu'il a d'utiliser une main d'œuvre totalement illégale et une main d'œuvre partiellement régulière pour laquelle il est censé respecter les règles et les lois sur le travail. D'un côté, l'illégalité et le risque du contrôle et de l'amende, de l'autre, une main d'œuvre plus onéreuse mais la sécurité. Sur le terrain, cette alternative se révèle théorique : l'enquête montre que les modalités de la fraude sociale se sont adaptées aux nouvelles réglementations et certains employeurs n'hésitent pas à s'organiser pour avoir la sécurité de la légalité et les avantages de l'illégalité.

Un travailleur, candidat à la régularisation, travaille dans une société de nettoyage. Son employeur accepte de le déclarer et de conclure avec lui un contrat de travail à durée déterminée et à temps partiel. Il le déclare pour une durée hebdomadaire d'un tiers temps (3.48 h. par jour) ce qui est le minimum autorisé pour donner droit aux prestations sociales. Le salaire indiqué sur le contrat est le salaire minimum de la convention du secteur, 355 FB/h brut, mais en réalité :

Le patron qui accepte de t'aider pour la régularisation te le fait payer. Tu as deux solutions, ou bien tu veux travailler, tu travailles avec moi, je te donne 250 F de l'heure, tu travailles entre 120, 200 heures (sur le trimestre), tu es payé en contrepartie avec autant, c'est-à-dire 120 fois 250 ou 200 fois 250 c'est à dire 30 000 FB ou 50 000 FB. (...). Le contrat est fait comme si je travaillais 5 heures

72. Fin de l'enquête.

73. Rapport 2000 du Centre pour l'Égalité des Chances, p.154.

par jour 5 jours par semaine. Mais lui quand il fait la fiche de paye, il déclare à 355 FB, mais il me les paye en vrai à 250 FB. Mais quand il remplit la fiche de paye, je me suis rendu compte, en consultant le guide juridique du syndicat, que cette fiche n'était pas légale. Lorsqu'il remplissait la fiche de paye, il ne mettait que 3.48 heures par jour, à la place de 5 heures.

(...) Mais moi je me suis rendu compte que le secrétariat social accepte ces justificatifs qui ne me paraissent pas normaux. Comment veux tu qu'ils acceptent par exemple, comme cela m'est arrivé qu'on puisse déclarer 2 jours de travail sur le mois et 20 jours d'absences justifiés. Dans un emploi normal, quand tu t'absentes une ou deux journées, tu es renvoyé.

Cette pratique n'a rien d'exceptionnel, les heures supplémentaires non déclarées des travailleurs à temps partiel font partie de l'arsenal de la fraude sociale classique. Par contre, seuls les irréguliers et les candidats réfugiés peuvent être victimes des pratiques qui consistent à faire payer les cotisations sociales patronales par les travailleurs eux-mêmes.

Il m'a fait un contrat d'un an, l'équivalent de l'ONSS pour un an, je le paye, cela revient à plus ou moins 250.000 FB pour l'année. Je paye donc moi, c'est déduit du salaire, il fait une fiche de paye, il te déclare 355 FB de l'heure. Moi, concrètement, moi, je fais 112 heures par mois, mon contrat n'est pas à temps plein... Tu fais 120 heures mais il te déclare 70 heures. Tu fais le total, cela revient à 24 850 FB. Ton ONSS est calculé là dessus, par exemple 13000 FB. Moi je donne l'argent pour payer l'ONSS, ce serait par exemple 13000 F, mais avec cette fiche de paye, il n'a à payer que 8000 FB, donc il combine. Qu'est ce que tu reçois quand ton ouvrier te rembourse l'ONSS ? J'ai travaillé partout j'ai jamais vu un patron, même si c'est un truand, faire une fiche de paye comme cela.

Ici, le cas est plus sophistiqué puisque l'employeur fait rembourser plus que ce qu'il aurait payé lui même.

Ces pratiques sont connues des inspections sociales mais sans plainte, pas de sanction possible.

Notre interlocuteur :

Moi j'ai vu l'employé du syndicat qui m'a dit, si vous voulez porter plainte, vous êtes en plein droit, vu que vous êtes déclaré à 5 heures et qu'il ne marque que 3 heures. Mais comme j'ai besoin de ce contrat pour la régularisation, elle m'a dit, OK, vous allez travailler avec ce monsieur jusqu'à une période de 9 mois, parce qu'il faut 9 mois pour le «stage». une fois cette période de stage (essai ) passé, on dépose une plainte.

Le cas est exemplaire puisque le travailleur en question est en contact régulier avec le syndicat, comme ces candidats à la régularisation qui travaillent comme saisonniers dans l'horticulture 65 jours légalement et davantage illégalement. Dans ces cas, le rôle du syndicat est de recourir aux instruments syndicaux classiques pour contrer les abus.

## Le responsable syndical :

Ceux de la cueillette reçoivent une prime de leur fonds paritaire, ils ont une sorte de feuille remplie à la main. S'ils sont encore en Belgique l'année prochaine, ils vont toucher un complément. Ils viennent nous trouver avec cette feuille et nous on fait les démarches. Ils sont dans un contrat légal: les gens sont déclarés trois heures mais ils font plein d'heures.

De sorte que pour bénéfique qu'elle soit, cette autorisation provisoire de travail est un pis aller qui améliore la situation des candidats à la régularisation dans la mesure où elle encadre partiellement une réalité du marché du travail.

Le fait remarquable est qu'en réalité, elle institue une catégorie intermédiaire de travailleurs irréguliers, aux marges de la légalité, dont le séjour est toléré pour des raisons administratives négatives : «non expulsable» mais demeurent des sans papiers et des illégaux qui ont grimpé d'un échelon dans la hiérarchie des statuts d'emploi. Reste que concernant les droits sociaux acquis par l'exercice d'une activité déclarée, le brouillard est épais. Il est arrivé déjà, il y a quelques années, que l'ONEm refuse d'indemniser un candidat réfugié politique en chômage, parce que son statut n'est pas encore définitif<sup>71</sup>. Et les mutuelles exigent un permis de séjour alors que le bénéfice de l'assurance soins de santé est due dès le premier jour de travail.

Le statut administratif n'est pas plus clair : effectivement, le récépissé du dépôt de dossier à l'administration communale n'a aucune valeur légale, il ne donne pas de garantie sur le droit au séjour, comme le démontre M.:

On m'a donné un accusé de réception quand j'ai déposé mon dossier, je suis allé à la commune exprès pour leur demander de me mettre une photo sur mon attestation. Ils m'ont dit, vous demandez l'impossible, on n'a pas le droit. Mais normalement, si un agent de police me trouve avec ce papier, cela peut être le papier de n'importe qui. Ils m'ont dit, oui c'est vrai, et j'ai dit : discutez en avec vos supérieurs, ils sauront. Ils m'ont mis la photo. C'est comme une petite carte d'identité provisoire. J'ai fait une photocopie couleur que j'ai envoyée à la commission (de régularisation).

Bref, c'est une attestation de précarité qui perturbe les relations avec le service public et pèse sur la vie quotidienne.

Récemment j'ai voulu ouvrir un compte. Alors là Madame... j'ai été à la banque, ils ont refusé, ils ont dit que ce n'était pas un papier officiel, formellement ils ont raison, mais au fond, il y a un tampon du commissaire de police ici, et donc pour eux, ce tampon n'est pas valable, alors il n'a aucune valeur. A la poste aussi je suis allé, à De Brouckère, on m'avait dit que la Poste acceptait. Mais je crois que je vais quand même l'avoir, parce que je suis une exception, parce que je suis en contact avec M.L. (le permanent syndical) et lui connaît M. Untel qui connaît M. Untel.. ils vont me faire cela, comme si je demandais l'aumône.

Détenir un compte à son nom n'est pas un luxe, mais une garantie. L'objectif de M. est de sortir des embrouilles et de fonctionner comme tout le monde.

— Comment êtes vous payé alors ?

J'ai exigé que le patron me paye par chèque. Un chèque au porteur. Mais je ne peux pas demander à une banque de me l'escompter, alors je viens vous voir, parce que vous êtes sympathique, vous êtes une bonne amie, et je vous demande de le retirer et de le verser sur votre compte. Vous êtes d'accord, cela vous arrange, je viens vous voir au bout de deux ou trois jours, et je vous demande mon argent. Si un jour ce chèque est en bois et que vous vous m'avez donné 25.000 F, comment vais-je vous rembourser ? Vis à vis de la loi, je ne suis pas en règle.

Même avec cette autorisation, la sortie de précarité n'est pas véritablement assurée.

Nous ne connaissons pas le nombre total d'autorisations provisoires d'occupation accordées aux employeurs en vertu de la circulaire du 6 avril 2000. Pour Bruxelles, il nous été dit que le nombre de dossiers de demandes d'autorisations déposées à l'Orbem à Bruxelles jusqu'en mars 2001 était de 2038<sup>72</sup>. Les données de la Région wallonne sont indiquées dans le tableau du paragraphe suivant, mais le rapport flamand arrête ses comptages en 1999. Les autorisations provisoires sont donc celles accordées en vertu d'autres réglementations.

## **2. QUELQUES DONNÉES RELATIVES AUX MIGRATIONS DE TRAVAIL EN BELGIQUE**

La loi distingue l'immigration et les migrations de travail, elle sépare le droit au séjour d'un étranger du droit au travail. Des étrangers sont autorisés à séjourner en Belgique mais ne sont pas nécessairement autorisés à y travailler. Ainsi, les étrangers autorisés à séjourner dans le cadre d'un regroupement familial ou parce qu'ils ont reçu l'asile politique doivent obtenir un permis pour se présenter sur le marché du travail. D'autres étrangers par contre ne séjournent en Belgique que pour y travailler.

Il n'empêche que l'argument clé de la fermeture des frontières est le chômage et l'outil, une réglementation plus stricte de la délivrance de permis de travail. La révision de la loi interdit désormais de demander le permis de travail pour un étranger après son embauche, donc de régulariser la situation après coup comme cela se pratiquait généralement ; elle impose d'introduire la demande et d'attendre l'autorisation avant de faire entrer l'étranger sur le territoire. Et cette disposition constitue un frein considérable à la régularisation des situations illégales, car elle supposerait que la personne rentre dans son pays d'origine et attende le permis pour se représenter aux frontières.

Selon l'analyse proposée dans le rapport du Centre pour l'Égalité des Chances<sup>73</sup>, les années 1995-1997 où le nombre de permis a chuté, sont aussi celles pendant lesquelles les demandes d'asiles sont le moins nombreuses. Lorsque les attributions

de permis remontent, elles bénéficient à des ressortissants de pays développés comme les Etats-Unis et le Japon, et on peut penser que les autres nationalités auront trouvé d'autres voies d'entrée en Belgique. Le Centre en conclut que la réduction de l'octroi des permis est un mauvais frein à l'immigration.

Les données statistiques distinguent les deux catégories : les permis à l'immigration, les permis sans immigration. Ces derniers sont deux fois plus nombreux que les permis des nouveaux entrants.

La part des permis temporaires (c'est-à-dire des permis B limités à un an en général et pour un employeur déterminé depuis 1998) a augmenté par rapport au nombre de permis à durée illimitée.

Nous reproduisons la série ci-dessous :

## 2.1. Données concernant les permis par au niveau fédéral

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total Permis	1.6276	13.500	13.478	13.233	8.206	4.623	5.185	7.341	8.670
Dont B en %	23,02	19,23	18,81	17,82	24,66	48,02		55,13	58,93
Tous permis	21.293	18.439	18.526	17.941	12.347	8.662	8.987	11.846	13.201

*Rapport 2000 du Centre pour l'Egalité des Chances.*

En 1999, parmi les 8670 permis délivrés, 25 % sont délivrés à des Européens (des pays d'Europe centrale, surtout d'ex-Yougoslavie et Pologne (37 % et 14 %), 29 % d'Afrique dont 33 % viennent du Congo-Kinshasa et 20 % du Maroc, 22 % à des ressortissant issus d'Asie (Turquie 18 % et Inde, 21 %) et 14 % viennent d'Amérique.

S'agissant des non salariés, indépendants et aidants, l'autorisation de travail est donnée sous forme de cartes professionnelles. Tous les étrangers qui désirent s'installer comme indépendants doivent la solliciter.

## 2.2. Données concernant les permis par Région

Catégories	1996		1997		1998		1999		2000	
	Flandre	Wallonie	Flandre	Wallonie	Flandre	Wallonie	Flandre	Wallonie	Flandre	Wallonie
Permis A total	1.098	724	1.141	818	1.924	913	1.511	1.174		441
Permis B total	2.959	1.421	3.339	1.701	3.859	1.785	4.645	1.689		1.616
Autorisations provisoires	2.218	422	2.949	354	2.658	319	3.003	128		658
<b>Totaux généraux</b>	<b>4.057</b>	<b>2.567</b>	<b>4.480</b>	<b>2.873</b>	<b>5.783</b>	<b>3.017</b>	<b>6.156</b>	<b>2.991</b>		<b>2.715</b>

*Ministerie van de Vlaamse gemeenschap, afdeling Migratie en Arbeidsmarktbeleid, cel migratie, Jaarrapport 1999 & Données du Ministère de la Région wallonne, direction emploi et immigration.*

### 2.3. Données concernant les permis pour Bruxelles-Capitale

	Permis A	Permis B	Autorisations provisoires en 2000
Bruxelles	1.069	2.848	2.038 demandes rentrées en mars 2000
Wallonie	1.174	1.689	658 (dont 498 sur circulaire du 6/04/2000)
Flandre	1.511	4.645	

Rapport du Centre pour l'Égalité des Chances.

### 2.4. Par catégorie de travailleurs

De manière plus détaillée, la répartition des permis parmi les catégories de travailleurs pour lesquelles il est requis se présentent de la manière suivante :

#### En Flandre : permis B

55 % sont demandés pour des personnels de direction et des cadres dirigeants,

9% pour des chercheurs

7% pour des personnes au pair

5% pour des sportifs professionnels

5% pour des étudiants,

les travailleurs saisonniers représentent 3 % des demandes, les réfugiés reconnus ne représentent que 1%

Les autorisations provisoires en 1999,

75 % sont accordées aux travailleurs saisonniers pour l'horticulture

21 % pour les réfugiés reconnus.

#### En Wallonie, les permis B en 1999 sont accordés à

29 % pour les personnels de direction et les cadres (38 % en 2000)

12,5 % pour les chercheurs (14 % en 2000)

5% pour les sportifs (idem en 2000)

24 % pour les étudiants (21 % en 2000)

7,7 % pour les personnes au pair (moins de 1 % en 2000)

1,4 % pour les réfugiés reconnus (n'est plus demandé en 2000)

Les autorisations provisoires en 1999 sont à

39 % pour les demandeurs d'asile selon la procédure traditionnelle

11 % pour ces demandeurs travaillant dans l'horticulture.

Ces deux catégories sont supprimées en 2000.

En 2000, 69 % des autorisations provisoires sont attribuées aux candidats à la régularisation selon la procédure ouverte le 10 janvier 2000. Et 6 % d'entre eux occupés dans l'horticulture.

1. A. Morelli, *Histoire de l'immigration en Belgique*, EVO Histoire, Bruxelles, 1992.

2. B. Kagné, *Les sans papiers en Belgique, trajectoires et difficultés d'une vie en marge de la société*, rapport belge du projet européen «Easy scapegoats : Sans papiers Immigrants in Europe», coord. Freudenberg Stiftung, en partenariat avec Fondation Roi Baudouin, juillet 2000.

3. B. Kagné, op. cit.

On voit ainsi qu'entre 1991 et 1999, le nombre de permis toutes catégories a été divisé par deux. Le nombre de permis B, provisoires et à durée déterminée est passé d'un peu plus du quart à trois cinquièmes. La diminution du nombre de permis distribués peut être expliquée par un certain nombre de données objectives, mais également par le développement d'une politique de restriction générale influençant les fonctionnaires des administrations. Ainsi objectivement l'élargissement de l'Europe à de nouveaux pays dispense les ressortissants de ces pays de la nécessité de demander un permis. D'autre part, on a aussi assisté à une augmentation du nombre de catégories de personnes ou de professions dispensées.

Mais, selon l'analyse proposée par le Centre pour l'Égalité des Chances, la tendance restrictive est générale mais en fait ces restrictions sont sélectives : concernant les nationalités, sont visés les citoyens d'Europe centrale et les non européens. Concernant les catégories : depuis 1994, les cadres et dirigeants sont ceux qui bénéficient toujours du nombre le plus élevés de permis B et les saisonniers en Flandre reçoivent la quasi totalité des autorisations provisoires.

4. A.R. 9 juin 1999, chapitre II, art. 2 : les ressortissants des pays de l'UE et leurs familles, les conjoints de Belges installés en Belgique et leurs familles, les étrangers en possession d'un titre d'établissement, les ressortissants étrangers dont les fonctions donnent autorisation de séjour, les réfugiés reconnus, ministres du culte, personnel attachés aux sépultures militaires, marins de la marine belge, employés de diverses firmes étrangères et représentants de commerce séjournant moins de trois mois, cadres et chercheurs d'un centre de coordination, domestiques de touristes, travailleurs d'entreprises de service étrangères, journalistes, artistes, étudiants travailleurs, stagiaires d'organisations internationales, apprentis.

## DES MIGRATIONS DE TRAVAIL AU TRAVAIL ILLÉGAL, CONCLUSIONS

Est-il pertinent d'établir un rapport entre les migrations de travail légales, comptabilisées par la distribution de permis et d'autorisations provisoires de travail et l'ampleur du travail clandestin ?

Globalement, il s'agit de marchés du travail distincts quoique perméables, et nous avons essayé de montrer qu'ils se nourrissent d'autant plus facilement l'un de l'autre que l'ensemble de la chaîne est entraînée dans la concurrence et la lutte pour la survie.

On voit ainsi, dans les secteurs où la couverture légale du travail est la plus fragile, se confondre la main d'oeuvre légale occasionnelle et la main d'oeuvre illégale, comme les saisonniers de l'horticulture ou les «aidants» d'indépendants dans le routage. Les assouplissements légaux consentis aux entreprises pour leur permettre de bénéficier d'avantages analogues à ceux qu'offre le travail illégal dans la légalité aboutissent à imbriquer davantage encore les deux marchés du travail et à les rendre l'un à l'autre indispensables. Au lieu de renforcer la légalité et de restreindre la clandestinité, les obstacles mis à la régularisation et à l'accès au marché du travail, affaiblissent le statut du travail et élargissent le champ de l'illégalité. C'est la raison pour laquelle une telle argumentation est non seulement erronée mais elle est fallacieuse.

Quant à la justification de ces obstacles par la crainte de «l'appel d'air», cet afflux incontrôlé de nouveaux étrangers candidats à l'asile, elle conduit à proposer la solution la plus malsaine, la généralisation de l'instabilité.

En réalité, l'information relative à l'attribution des permis et des autorisations de travail est plus éclairante sur la politique suivie en Belgique à l'égard de l'immigration en général que sur les rapports entre l'immigration et les migrations de travail elles-mêmes.

Ce qui frappe dans les chiffres des permis de travail n'est pas tant leur faible nombre que la tendance générale à attribuer de préférence des autorisations provisoires, et des permis à durée déterminée. Priorité est donnée au document le plus fragile comme s'il devait toujours pouvoir être remis en cause, quel que soit le statut de la personne. C'est le reflet de ce mouvement général de déstabilisation des populations étrangères examiné plus haut.

Dans le chef des autorités, la parcimonie dans la distribution de documents légaux de travail est un des moyens de contrer l'immigration, partant de cette idée fautive et bien ancrée que la recherche de travail est le but de l'immigration.

Or chacun sait, et les travaux l'ont largement démontré, qu'immigration et migrations de travail sont des conduites distinctes, naïvement ou délibérément confondues dans une démarche d'instrumentalisation du migrant par le pays d'accueil. Car si le travail est un outil pour réussir le projet migratoire, il n'en n'est pas, pour autant, l'objectif. Le considérer comme tel le réduit à un simple transfert de force de travail, niant du même coup le projet lui-même et la personnalité de celui qui le porte.

## BIBLIOGRAPHIE

M. Azzarato, Y. Moulrier Boutang, T. Negri, G. Santelli, «*Des entreprises pas comme les autres*», Le Sentier, Publisud, Paris 1993.

F. Brun, «*De la régularisation à l'intégration, stratégies, atouts, obstacles*», rapport fait à la demande du Ministère du travail et de la Solidarité, oct. 2000, à paraître sous le titre «*Situation régulière*», L'Harmattan, Centre d'Etude de l'Emploi, 2001.

Centre pour l'Égalité des Chances , rapports d'activités 1994, 1998, 1999, 2000.

Centre pour l'Égalité des Chances, rapports annuels sur la traite des êtres humains, 1997, 1998, 1999, 2000.

M. Chemillier-Gendreau, J. Costa-Lascoux, E. Terray, *Sans papiers, l'archaïsme fatal*, la Découverte, Sur le vif, 1999.

M. De Villers, A. Lambert, S.Thys, «*Analyse du tissu socio-économique de la Région de Bruxelles-Capitale, entreprises, emploi, chômage*», Office Régional Bruxellois de l'Emploi, oct. 1999.

Institut National des Statistiques, (INS), *chiffres clés* (2000).

B. Kagné, «*Les sans papiers en Belgique, trajectoires et difficultés d'une vie en marge de la société*», rapport belge du projet européen «Easy scapegoats : Sans papiers immigrants in Europe», coord. Freudenberg Stiftung, en partenariat avec Fondation Roi Baudouin, juillet 2000.

E. Krzeslo, «*Le développement de la polyvalence dans les entreprises du textile et de l'habillement*», rapport de recherche réalisé à la demande du Comité syndical européen textile, cuir habillement, 1998.

C. Levy et al, «*Minima sociaux, condition salariale, l'Europe vue d'en bas*». TSER-DG XII , Rapport I «Etats des lieux», décembre 1999 ; Rapport II & III «Conditions de vie et accès aux droits» juin et décembre 2000 ; Rapport IV «Réalité de l'accès aux droits, études transversales du droit et son application», juin 2001.

Ministère de l'Emploi et du Travail, «*La Politique fédérale de l'Emploi*», novembre 2000.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Migratie en Arbeidsmarktbeleid, Cel migratie, *Jaarrapport 1999*.

Ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement, *Rapport annuel 1998*.

Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, *Rapport d'activité de l'Inspection sociale régionale, 1994-1999*, Administration de l'Economie et de l'Emploi, Service de l'Inspection sociale (rapport de stage de Mme L. Marteaux).

A. Morelli, «*Histoire de l'immigration en Belgique*», EVO Histoire, Bruxelles, 1992.

C. Rodier, «Quelle Europe pour les étrangers ?» in *Plein droit*, n° 49, avril 2001, Gisti.

L. Slimane, «*Contribution à l'étude des dynamiques de reproduction de la migration clandestine de main d'œuvre*», thèse 1994-1995, Institut du travail, Université Libre de Bruxelles, ronéo.

Le Soir.

*Rapport de la Commission de l'Intérieur et des Affaires Administratives du Sénat de Belgique relatif à la politique gouvernementale à l'égard de l'immigration*, Sénat de Belgique, session 1999-2000, 2-112/1.

*Rapport 2000* de la section «CPAS» de l'Union des Villes et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale, brochure.

E. Terray, «Le travail des étrangers en situation irrégulière ou la délocalisation sur place», in E. Balibar, M. Chemillier-Gendreau, J. Costa-Lascoux, E. Terray, *Sans papiers, l'archaïsme fatal*, la Découverte, Sur le vif, 1999.

B. Van Der Meerschen, «Les régularisations selon le gouvernement arc-en-ciel», in *Année sociale 2000*, revue de l'Institut de Sociologie de l'Université libre de Bruxelles.



*Aux marges du marché du travail  
Employables, convertibles, clandestins*

**SOMMAIRE**

Hommage à Pierre Bourdieu .....	7
<b>Éditorial</b>	
<i>Marie-Noël BEAUCHESNE</i> .....	9
<b>De l'employabilité à la convertibilité : vers une mobilité offensive des travailleurs</b>	
<i>Marianne HEGALE et Émile LAYON</i> .....	15
<b>La recomposition du social catégoriel : vers une construction d'un mode de gestion de la catégorisation des trajectoires ?</b>	
<i>Mejed HAMZAOUJ</i> .....	27
<b>Le travail clandestin, la régularisation, les papiers, le séjour. Aperçu de l'état du marché du travail clandestin en Belgique et à bruxelles en particulier</b>	
<i>Estelle KRZESLO</i> .....	45
Introduction .....	45
1. Le marché du travail clandestin à travers le prisme de la répression des infractions .....	53
2. Le cas de la région de Bruxelles-Capitale .....	64
3. L'exploitation des sans papiers, concrètement .....	77
4. Une nouvelle catégorie de sans papiers, les illégaux temporairement légaux .....	88
5. Le droit au travail .....	95
Des migrations de travail au travail illégal, conclusions .....	103
Bibliographie .....	105

ISSN : 0770-0075

Revue éditée avec l'appui financier du Ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation  
Communauté française de Belgique

© 2002 by TEF - Université Libre de Bruxelles - Avenue Jeanne 44 - B. 1050 Bruxelles - Belgique  
Tous droits de traduction et de reproduction réservés dans tous les pays