

## Comment les sanctions contre les chômeurs risquent, demain, de s'étendre à l'ensemble des minimas sociaux

Rachel Knaebel, *Basta*, 7 février 2019

Depuis début janvier, les chômeurs sont soumis à des contrôles renforcés en France. Un rendez-vous manqué, une offre d'emploi dite « raisonnable » refusée, et c'est la radiation, plus ou moins longue, avec suspension des indemnités. Cette politique punitive s'inspire clairement de celles qui sont menées en Grande-Bretagne et en Allemagne, où les sanctions se sont progressivement appliquées aux autres prestations sociales, allocations familiales ou aides au logement. Leurs conséquences sont sans appel : « *Elles frappent d'abord les personnes les plus faibles* », repoussées vers une encore plus grande pauvreté. En Allemagne, le tribunal constitutionnel est d'ailleurs en train de se pencher sur la légalité de ces sanctions. Explications.

Début janvier, le gouvernement français a durci par décret les contrôles et les sanctions à l'encontre des chômeurs. Cette politique ne tombe pas du ciel. Au Royaume-Uni, la possibilité de supprimer les allocations aux demandeurs d'emploi, qui manquent des rendez-vous ou sont jugés trop peu assidus dans leurs démarches, existe depuis plus de dix ans. « *En 2007, le gouvernement travailliste a adopté une loi prévoyant des sanctions contre les personnes handicapées et en longue maladie, considérant que beaucoup n'étaient pas vraiment en incapacité de travailler* », rappelle Anita Bellows. Depuis cette date, l'activiste du collectif « *Personnes handicapées contre les coupes* » (*Disabled People Against Cuts*) suit les effets de ces sanctions sur les personnes concernées. Et elles sont de plus en plus nombreuses.

Ces sanctions ont rapidement été étendues à l'ensemble des demandeurs d'emplois et des travailleurs pauvres qui perçoivent une allocation. Outre-Manche, une personne qui se retrouve au chômage percevra une indemnité forfaitaire pendant six mois (le *Jobseeker allowance*). Ensuite, elle recevra un minima social calculé en fonction de sa situation familiale, de ses revenus, du montant son aide au logement, etc. « *En 2012, les conservateurs ont fait adopter une nouvelle loi, un "Welfare Act", qui a durci les sanctions à l'extrême. Elles ont gagné en durée et en sévérité* », poursuit Anita Bellows.

« *Les allocations peuvent être interrompues jusqu'à trois ans d'affilée* »

« *Les allocations peuvent être interrompues jusqu'à trois ans d'affilée*, précise John, conseiller dans une agence du « *Jobcentre* » britannique du centre de l'Angleterre [1]. *Même si la personne recommence à chercher du travail avec assiduité, si elle accepte de candidater à tout, ces sanctions ne sont pas levées. Une fois la décision prise, les allocations restent suspendues.* » Et ce, jusqu'à l'échéance de trois ans ou si l'allocataire porte un recours en justice. « *Des gens qui ne viennent pas à un rendez-vous parce qu'ils sont à l'hôpital sont sanctionnés, de même que des femmes qui sont en train d'accoucher... Quand les gens engagent un recours au tribunal, ils ont de bonnes chances de gagner, de faire annuler la décision* », illustre Anita Bellows.

La justification affichée, en Grande-Bretagne comme en France, de ce nouveau régime de sanctions est d'inciter les personnes à retravailler le plus vite possible. Quels sont les résultats concrets de cette politique ? « *Certaines catégories de personnes sont particulièrement vulnérables et affectées par la suspension des allocations. Cela inclut les parents isolés, les jeunes adultes qui sortent tout juste du système d'aide sociale à l'enfance, les personnes malades ou handicapées* », souligne un [rapport](#) du Parlement britannique en

octobre dernier. Souvent, les personnes sanctionnées « *empruntent de l'argent, coupent dans leurs dépenses alimentaires et les autres dépenses de première nécessité, ou ne paient plus leurs factures, plutôt que d'augmenter leur revenus en retrouvant du travail* », rapporte encore l'enquête parlementaire.

« Ces sanctions ont été utilisées pour faire baisser artificiellement les chiffres du chômage »

Les députés britanniques citent le cas d'une mère célibataire contrainte de se tourner vers les banques alimentaires. Son allocation avait été réduite parce qu'elle avait quitté un emploi à temps plein pour travailler à temps partiel, ne pouvant plus payer la garde de ses enfants. « *Les personnes les plus sanctionnées sont celles qui ont déjà le plus de mal à naviguer dans le système*, a constaté Anita Bellows. *Ces sanctions, nous y sommes opposés par principe. En plus, elles ont été utilisées pour faire baisser artificiellement les chiffres du chômage* » Résultat : si le taux de chômage officiel britannique affiche un séduisant 4 %, le nombre de travailleurs pauvres [y est trois fois plus élevé qu'en France](#), avec plus d'un salarié sur cinq concerné !

En Angleterre, « *la mise en place des sanctions s'est faite dans une grande indifférence, parce que les chômeurs sont stigmatisés. Mais aujourd'hui, avec le système de l'Universal Credit, qui fusionne les allocations sociales et chômage sous un même guichet, des personnes qui travaillent mais touchent des allocations parce que leurs revenus sont bas se retrouvent aussi sanctionnées. On commence donc à en parler plus largement* », rapporte Anita Bellows. La réforme du « Crédit universel » (*Universal Credit*), votée en 2012, se met en place progressivement. Elle fusionne dans un même service et une même allocation l'ensemble des aides : l'allocation chômage minimum – l'équivalent du RSA –, l'allocation pour les personnes dans l'incapacité de travailler pour cause de maladie ou de handicap, l'aide au logement, le crédit d'impôt pour la reprise d'un travail et le crédit d'impôt pour les enfants à charge. C'est cette allocation devenue unique qui peut désormais être réduite « *si vous ne faites pas ce pourquoi vous vous êtes engagé* », comme chercher du travail et fréquenter un Jobcentre [2].

En Allemagne, des sanctions renforcées pour les jeunes

En Allemagne, les sanctions contre les chômeurs peuvent également concerner leur aide au logement. Mi-janvier, le tribunal constitutionnel, la plus haute juridiction du pays, a commencé à étudier la question : ces suspensions d'allocations sont-elles compatibles avec la Constitution ? Le contrôle des demandeurs d'emploi y a été durci il y a plus de dix ans, au moment de la réforme du système d'assurance-chômage de 2005. La durée du chômage indemnisé a alors été limitée à un an. Le chômeur touche ensuite une allocation minimum, appelée « Hartz IV ». Le versement de cette allocation fait l'objet de contrôles renforcés destinés à « *remettre au travail* » au plus vite la personne concernée. Un rendez-vous raté, une formation refusée, une offre d'emploi à laquelle on ne candidate pas, signifient une coupe immédiate d'une partie de l'allocation, jusqu'à une suspension intégrale en cas de récidive.

Pour les moins de 25 ans, les sanctions sont encore plus drastiques : au moindre manquement, c'est la suppression totale de l'allocation. Au deuxième, l'aide au loyer – payée directement au propriétaire du logement – est aussi suspendue. « *Ce traitement plus dur envers les jeunes est officiellement justifié comme une mesure "éducative"* », déplore Inge Hannemann, aujourd'hui élue municipale de Hambourg pour le parti de gauche Die

Linke. L'élue travaillait auparavant au Pôle emploi allemand, le « Jobcenter », entre 2005 et 2013, où elle a protesté contre la politique des sanctions. Avant, finalement, de se faire licencier.

### Spirale d'endettement et perte de logement

*« Les sanctions touchent avant tout les personnes qui sont déjà dans des situations difficiles : celles qui ont des troubles psychiques, les migrants, les personnes qui ne maîtrisent pas bien l'allemand ou qui, même si elles sont allemandes d'origine, ne maîtrisent pas le langage administratif. En fin de compte, elles frappent les plus faibles »,* souligne Inge Hannemann. Un centre social de la région de Wuppertal, dans la Ruhr, a récemment réalisé, en vue de l'audience au tribunal constitutionnel, un sondage auprès de plus de 21 000 personnes, chômeurs, travailleurs sociaux, avocats, agents du Jobcenter, sur les conséquences du régime de sanctions.

Les [résultats](#) de l'étude sont sans appel. Pour près trois-quarts des participants à l'enquête, les réductions d'allocation représentent le début d'une spirale d'endettement. Plus de 60 % des personnes interrogées affirment aussi que les sanctions contribuent à une perte de logement. Plus de 90 % des personnes qui ont répondu estiment, en outre, que les sanctions n'aident pas du tout à réintégrer les chômeurs sur le marché du travail. La majorité des agents des Jobcenter partage également ce point de vue.

*« On n'aide pas les gens en leur faisant peur »*

Pourtant, les sanctions pleuvent. Selon l'Agence pour l'emploi allemande, entre octobre 2017 et septembre 2018, plus de 920 000 sanctions ont été prononcées contre 400 000 chômeurs. Un chômeur sur six a été sanctionné dans l'année ! Pour les trois-quarts des sanctions, le motif était un simple rendez-vous raté [3]. *« Quand j'ai commencé à dénoncer publiquement les sanctions, des collègues m'ont donné raison en interne, mais ils n'osaient pas le dire publiquement parce qu'ils craignaient de perdre leur job. Leur peur était justifiée. C'est ce qui m'est arrivé »,* témoigne aujourd'hui Inge Hannemann. Avec la procédure en cours auprès du tribunal constitutionnel, les langues se délient. Fin janvier, la directrice d'un Jobcenter local, celui de Brême, a sévèrement critiqué le système des sanctions dans une [interview](#) à un quotidien régional : *« On n'aide pas les gens en leur faisant peur »,* a-t-elle déclaré, dénonçant les « dégâts » provoqués par les coupes dans les allocations.

Pour autant, l'ancienne conseillère Inge Hannemann ne croit pas que le tribunal constitutionnel, qui devrait rendre sa décision dans quelques mois, va interdire de couper les allocations aux chômeurs. *« Le tribunal pourrait arriver à la conclusion qu'on ne peut pas couper le minimum vital. Mais pour les chômeurs, il y a un système de bons alimentaires qui peuvent être attribués quand les allocations sont suspendues. Donner ces bons est obligatoire pour les foyers où il y a des enfants mineurs. Sinon, il faut en faire la demande. Mais c'est le même conseiller qui décide de sanctionner et d'attribuer, ou pas, les bons. Et tous les magasins ne les acceptent pas, surtout à la campagne. Le tribunal pourrait en revanche affirmer qu'il faut arrêter de sanctionner plus sévèrement les moins de 25 ans, et qu'on ne peut pas supprimer l'aide au paiement du loyer, parce que cela met les gens à la rue, analyse l'ancienne conseillère. Mais il est possible que cela ne soit qu'une recommandation, et qu'ensuite la gouvernement prenne son temps pour légiférer, ou attende les prochaines élections. »* Celles-ci auront lieu en 2021.

En France, l'ensemble de la protection sociale bientôt soumise aux mêmes sanctions ?

Et en France ? L'aide au logement ou les allocations familiales pourront-elles, demain, être aussi concernées par les sanctions visant un demandeur d'emploi jugé pas suffisamment zélé ? Pendant sa campagne présidentielle, Emmanuel Macron a annoncé vouloir mettre en œuvre la fusion des allocations et aides. La version française de l'*Universal Credit* c'est l'« Allocation sociale unique », envisagée par le gouvernement [4]. « *Il faut regarder ce qui se passe en Grande-Bretagne car ils sont souvent les premiers à mettre en œuvre des réformes que les autres pays reprennent ensuite* », alerte Inge Hannemann. La mise en place de l'aide sociale unique telle que le souhaiterait Emmanuel Macron va-t-elle suivre les modèles allemands et britanniques, et soumettre tous les bénéficiaires d'aides sociales au régime de sanctions qui vaut désormais pour les chômeurs ?

Rachel Knaebel

Notes

[1] Le prénom a été changé sur demande du conseiller.

[2] Voir l'information du gouvernement britannique sur les sanctions quant à l'*Universal Credit* [ici](#).

[3] Voir les chiffres [ici](#).

[4] Cette allocation regrouperait le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation de solidarité spécifique (ASS), la prime d'activité, les aides au logement (AL), l'allocation adulte handicapé (AAH), l'allocation de solidarité pour les personnes âgées (ASPA, ex-minimum vieillesse) et l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), [selon Le Monde](#).