

PLAN D'ACTIVATION DU COMPORTEMENT DE RECHERCHE D'EMPLOI

Vincent de Raeve

Le plan d'activation du comportement de recherche d'emploi (dit aussi plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs) a, depuis 2004, abouti à un nombre important d'exclusions du droit aux allocations de chômage. Pour les seuls entretiens à l'ONEm, cela représente 8.713 diminutions et 15.336 suspensions¹ pour une durée de 4 mois et 8.128 exclusions définitives.

Par ailleurs, une vertigineuse augmentation de **256 %** (cf. tableau ci-dessous) des exclusions dites « litige » (pour une durée de 4 à 52 semaines) a été constatée

	Nombre d'exclusions « litige »	Nombre de semaines d'exclusion
2004	23.179	178.180
2007	40.793	456.007

La principale raison de cette recrudescence est la transmission fortement accrue de données des organismes régionaux (FOREM, Actiris, VDAB) vers l'ONEm : 6.645 des litiges de 2005, 11.053 de ceux de 2006, 20.863 de ceux de 2007 et 22.633 de ceux de 2008.

Au 31 décembre 2008, 9.301 personnes étaient en article 70, c'est-à-dire suspendues de paiement de leurs allocations suite à une non-présentation aux convocations de l'ONEm dans le cadre de la dispo (aux dires des accompagnateurs syndicaux, qui assurent l'information et l'accompagnement des travailleurs sans emploi face aux contrôles de l'ONEm, ce groupe est principalement composé d'individus extrêmement précarisés). Il ne s'agit ici que de personnes dont la suspension court toujours, parfois depuis longtemps (au total il y a eu 13.154 suspensions « article 70 » prononcées en 2008).

¹ Ce qui montre que, au 2^{ème} entretien, la grande majorité des sanctionnés sont intégralement suspendus et qu'il s'agit donc d'allocataires d'attente et de cohabitants allocataires sur base du travail.

Enjeux

Cette politique, souvent qualifiée de « chasse aux chômeurs », est une politique européenne découlant de la stratégie de Lisbonne. La FGTB wallonne et le CEPAG s'y sont opposés depuis le début.

La grave crise économique et financière actuelle est un argument de plus pour cesser cette politique de contrôles et de sanctions. Le nombre de chômeurs augmente, ainsi que la précarisation d'une couche importante de la population.

L'offre d'emploi est de plus en plus insuffisante pour rencontrer la demande (1 offre d'emploi pour 32 chômeurs en Wallonie avant la crise). Les chômeurs ne sont pas responsables de cette situation. Le plan a été mis en œuvre et perdure en dépit de ce constat. Le problème n'a jamais été la disponibilité des chômeurs mais bien l'offre insuffisante d'emploi. La charge de la preuve de la disponibilité ne doit pas reposer sur le chômeur. Cette philosophie générale est inacceptable.

Il est à noter que ces contrôles s'adressent à toutes les catégories de chômeurs, chefs de ménage, isolés et cohabitants. Et donc, exclure un chef de ménage, c'est exclure une famille entière.

Les exclusions se concentrent principalement en régions wallonne et bruxelloise, où la durée moyenne du chômage est nettement plus élevée qu'en Flandre.

Depuis 2004, on a pu constater un net durcissement dans les exigences de l'ONEm ainsi qu'un nombre croissant des sanctions.

Si l'on s'en tient à la déclaration d'intention ayant présidé à la mise en œuvre du plan, on aurait dû voir ce nombre régresser. Du fait d'un accompagnement de plus en plus intensif, mais aussi parce que le contrôle de l'ONEm, s'il aidait les sans-emploi dans leurs recherches, devrait engranger un meilleur taux de réussite. Or, plus un chômeur est contrôlé, moins ses recherches sont fructueuses.

Ce constat n'a pourtant débouché sur la mise en place d'aucune forme de suivi particulier, alors que les personnes exclues ne semblent pourtant pas être des fraudeurs, mais bien des TSE en grande précarité.

Une large partie du public n'est pas armée pour répondre à ces exigences. De plus, les capacités à se défendre diminuent au fur et à mesure des procédures successives. En effet, les exigences de l'ONEm sont sans cesse plus élevées. En outre, plus la période de chômage est longue, moins les personnes ont de ressort et de ressources.

En l'état de l'évaluation de la procédure, on peut donc constater sa très large inutilité dans la détection et l'exclusion des « profiteurs du système » ; son échec en termes de retour significatif à l'emploi ; ses effets destructeurs sur le plan social.

Les accompagnateurs syndicaux soulignent également des situations kafkaïennes, le décalage entre les prescrits des organismes régionaux et ceux de l'ONEm, l'application souvent aveugle de la législation, le manque de formation des facilitateur(trice)s de l'ONEm, les critères d'évaluation plus que subjectifs...

Les accompagnateurs syndicaux constatent aussi que les principales et premières victimes de la procédure sont les individus les plus fragiles socialement et psychologiquement. Il semble que les personnes exclues soient en besoin de résoudre toute une série de problèmes avant de pouvoir se former ou accéder à un emploi, pour peu que cet emploi existe. Les situations sont variées, mais les principales difficultés semblent être : un faible niveau d'instruction et de formation, des problèmes d'analphabétisme, des assuétudes diverses, des problèmes mentaux, de santé et de mobilité, des problèmes financiers et familiaux, l'absence de domicile fixe et/ou de logement...

Il est tout aussi important de souligner l'impact négatif de ce plan sur les caisses des CPAS, auxquels une partie des chômeurs exclus font appel. Les autres sortent de tout système, de toute protection, sans doute trouvent-ils de l'aide auprès de leur famille, de leurs amis ou se tournent-ils vers le travail au noir, la prostitution, les économies parallèles ou encore rallient-ils la rue.

L'évaluation de ce plan, réalisée début 2008 et qui a conduit à sa reconduction, nous semble tronquée. D'une part, le marché de l'emploi a profité d'une période d'embellie économique, et la baisse (faible) du chômage à cette époque doit être attribuée à cette situation économique, au succès des titres-services... et aux exclusions, plutôt qu'aux bénéfices supposés des contrôles en termes de retour à l'emploi. D'autre part, les travailleurs de première ligne, tant accompagnateurs syndicaux que travailleurs sociaux des CPAS et acteurs associatifs, n'ont pas été écoutés. Ceci reflète à notre sens une attitude autiste des responsables politiques de l'emploi.

Le seul point positif que nous pouvons trouver à la procédure, c'est l'augmentation de l'offre de formation et du nombre de places disponibles dans les différents organismes d'orientation et de formation.

Mais ce point doit encore être nettement amélioré. En effet, les délais d'attente pour certaines formations sont encore très importants. Et, sous-traitant la plupart du temps les formations pour le public en décrochage, le FOREM impose des règles de financement qui conduisent les opérateurs de formation à un « écrémage », avec pour résultat l'admission en formation des personnes les plus proches de l'emploi. L'objectif affiché est donc contraire aux pratiques réelles. En outre, les parcours de formation sous contrainte ne donnent pas de bons résultats : mauvaises orientations, manque de motivation, échecs et abandons...

Nous pouvons reprendre ainsi ce qu'écrivait Michael Lebrun, assistant à l'Institut du travail à l'ULB, dans son travail intitulé 'Bilans contrastés de l'activation du comportement de recherche d'emploi' : « Le dispositif d'activation du comportement de recherche d'emploi constitue bien, en l'état actuel des choses, une régression du droit social belge, pour la simple raison qu'il accroît les obligations des demandeurs d'emploi sans contrepartie de la part des pouvoirs publics qui n'apportent aucune garantie en termes de création d'emplois et peu dans l'investissement dans la formation, les chômeurs étant dès lors forcés de rendre compte de leurs efforts solitaires de réinsertion et des résultats de leur mise en concurrence avec l'ensemble des actifs dans une économie mondialisée. »

Propositions

La réglementation qui précédait ce plan, et qui est toujours d'application, prévoyait déjà de lourdes sanctions (*1 à 52 semaines sans toucher d'allocations de chômage*) pour les chômeurs qui refusent un emploi ou une formation. Pour vérifier la disponibilité des chômeurs sur le marché du travail, il n'est donc pas nécessaire d'ajouter de nouvelles dispositions. Nous sommes **pour la suppression pure et simple du plan** d'activation du comportement de recherche d'emploi.

- Au minimum, et vu la conjoncture économique actuelle, nous proposons un moratoire de cette politique de contrôle.
- L'emploi de qualité doit être la priorité de toutes les politiques. Le sous-emploi constitue, en effet, le plus grand facteur d'instabilité sociale dans la société européenne. La disponibilité sur le marché du travail doit s'apprécier en fonction de l'acceptation d'un emploi de qualité.
- Il faut dégager les moyens nécessaires à un véritable accompagnement des chômeurs, et particulièrement pour les demandeurs d'emploi les plus fragiles. Les sommes nécessaires à un accompagnement digne de ce nom ne pourront être soustraites aux budgets destinés aux politiques sociales ou d'emploi.
- Il faut négocier avec le Fédéral une transmission de données du FOREM vers l'ONEm, qui protège les chômeurs inscrits dans une démarche d'accompagnement.
- Les dispositifs de protection sociale telle que l'assurance chômage ne doivent plus être contractualisés. La contractualisation leur fait perdre leur caractère assurantiel et les soumet à l'arbitraire.
- Réformer le mode de financement des OISP-EFT, afin qu'elles ne soient plus contraintes à pratiquer « l'écrémage » pour les raisons budgétaires.
- Ne plus permettre aux agences intérimaires de répondre aux appels d'offre des organismes régionaux. ■