

De nouvelles armes pour traquer les chômeurs

Il faut se rappeler que, depuis 2004, un système de contrôle renforcé des chômeurs a été progressivement mis en place. Ce plan soumet le maintien des allocations à un examen régulier par l'ONEm des efforts fournis par chaque allocataire pour chercher un emploi. Mais après six ans d'application, force est de constater que ce programme est extrêmement préjudiciable aux demandeurs d'emploi. 14 662 personnes ont ainsi été définitivement exclues de leur droit aux allocations!

Sommée de réagir, Joëlle Milquet a détaillé, en mars 2010, "une réforme pour améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emploi". Néanmoins, elle ne met nullement terme à la chasse dont sont victimes les chômeurs. Au contraire, il apparaît que l'Exécutif a souhaité graver dans le marbre "l'activation des chômeurs", rendre toujours plus performant un système conduisant mécaniquement vers l'exclusion du droit aux allocations voire du droit à un emploi de qualité.

Si ce projet n'est plus d'actualité suite à la chute du gouvernement Leterme III, il appartiendra à la majorité sortie des urnes le 13 juin 2010 de décider de la poursuite de la réforme. Il semble donc important de mettre en lumière les principaux points avancés par la ministre de l'Emploi devant la commission des affaires sociales de la Chambre à la fin de l'hiver ainsi que les moments forts des trois sessions de discus-

LES CRITIQUES CONTRE LA CHASSE AUX CHÔMEURS SE SONT AMPLIFIÉES AVEC LA CRISE. CES DERNIERS MOIS, LES SYNDICATS, LES CPAS WALLONS, DES DIZAINES DE COMMUNES, DES DIZAINES DE MILLIERS DE MANIFESTANTS ONT DÉNONCÉ LES DANGERS DU PLAN "D'ACTIVATION DU COMPORTEMENT DE RECHERCHE D'EMPLOI". SOUS PRESSION, LA MINISTRE DE L'EMPLOI A RÉCEMMENT PRÉSENTÉ DE NOUVELLES PROPOSITIONS EN MATIÈRE DE CHÔMAGE...

/ Daniel Flinker
CSCE

sion au cours desquelles ils ont été débattus par les députés...

LES LIMITES DU DÉBAT PARLEMENTAIRE ET DU PLAN DE CONTRÔLE DES CHÔMEURS

En fait, les débats parlementaires (malgré les interventions parfois contradictoires de représentants syndicaux, de responsables de l'ONEm et de la ministre devant la commission) ont été comme cadencés. Durant les trois après-midi de palabres, l'essentiel des raisonnements liés au chômage a, en effet, été circonscrit, indiscutablement bordé par le cadre de l'activation. "L'objectif poursuivi tant par le gouvernement fédéral que par les Régions est d'augmenter le taux d'emploi et de diminuer le taux de chômage. La méthode la plus efficace pour y arriver est de renforcer l'accompagnement et le suivi des demandeurs d'emploi en vue de leur offrir les chances maximales d'une insertion rapide et de qualité dans

le monde du travail"... Jamais cet argumentaire de Joëlle Milquet n'a été réellement interrogé.

Or, si l'activation reste, aux yeux des autorités, la seule méthode envisagée pour résoudre les problèmes des chômeurs, il est pour le moins présomptueux de prétendre qu'il s'agisse là de la meilleure politique possible. Même les plaidoiries déclamées dans l'enceinte du Parlement, en faveur du plan de 2004, trahissent les limites voire certains dangers de ce dernier et suscitent nombre de questions.

Où réside, en effet, l'efficacité de la mesure quand la ministre reconnaît elle-même que le nombre de chômeurs n'a pas sensiblement évolué en six ans?

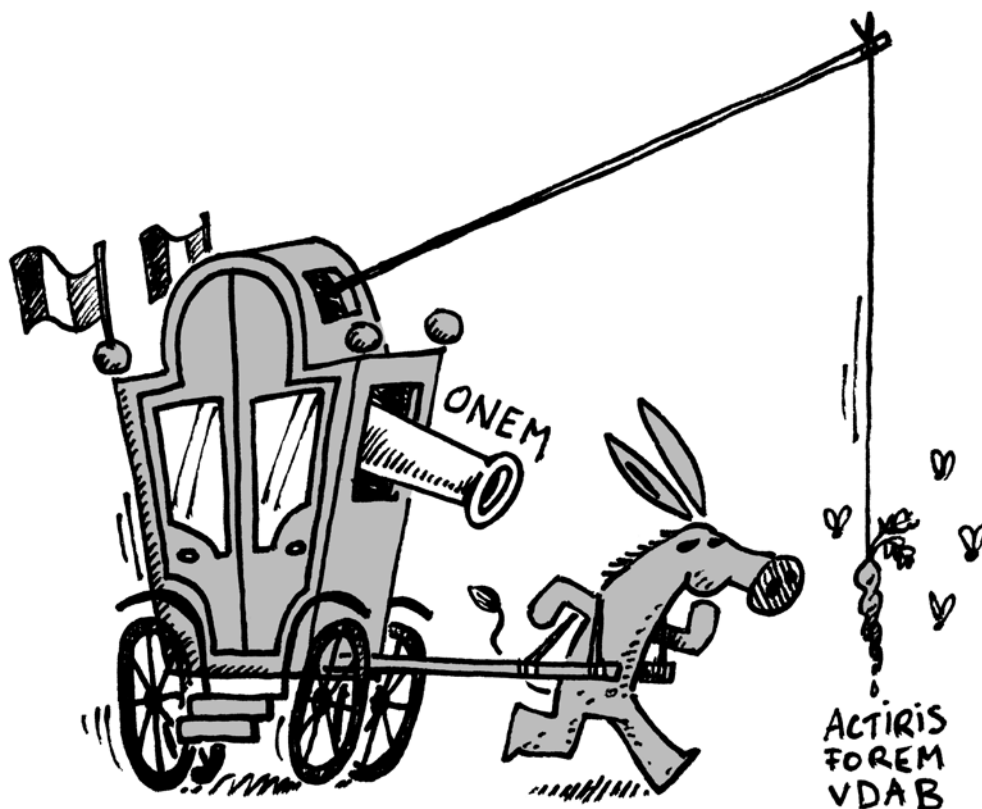
En outre, quand les statistiques indiquent une diminution de 17 % du nombre de chômeurs de longue durée depuis l'entrée en vigueur du plan, personne ne s'inquiète d'en

connaître l'essentiel. Ces données ne fournissent pourtant aucune information sur les causes de cette régression. Résulte-t-elle des exclusions consécutives aux entretiens menés par l'ONEm, des évolutions de la conjoncture économique ou de chômeurs qui se seraient momentanément mis en dispense pour des raisons sociales ou familiales? Il peut également sembler légitime de se demander si les chômeurs concernés n'ont pas seulement été poussés à prendre le travail que convoitaient d'autres chercheurs d'emploi ou si les employeurs n'ont pas préféré les embaucher, alléchés par les avantages octroyés lors de l'engagement de cette catégorie de sans-emploi.

Par ailleurs, comment se contenter de la tirade du responsable de l'organisme de contrôle des chômeurs arguant - ce qui est d'ailleurs inexact - que le plan actuel ne fait pas plus de victimes que le précédent, l'article 80? Par →

(Daniel Flinker)

Le gouvernement bruxellois veut rendre obligatoire la signature du contrat de projet professionnel (le CPP) à tous les chômeurs de moins de 25 ans. Une nouvelle obligation risque donc de peser sur les épaules des jeunes allocataires, dès septembre.



L'ÉTAT SOCIAL ACTIF, ENTRE LE BÂTON ET LA CAROTTE POURRIE

TITOM

Le point de vue du secrétaire général de la FGTB wallonne

Le CSCE a demandé à Thierry Bodson son avis sur la réforme envisagée par la ministre de l'Emploi en matière de chômage. Il est possible de résumer cet interview comme suit.

Après avoir pris connaissance des aménagements exposés par Joëlle Milquet, le syndicaliste rappelle que la FGTB wallonne s'est toujours prononcée en faveur du retrait du plan de 2004. Il ajoute qu'avec la crise la revendication d'un moratoire sur le plan de contrôle renforcé de la disponibilité des chômeurs est, plus que jamais, d'actualité. À la place du contrôle, il faut développer un véritable accompagnement régional individualisé. En fait, Thierry Bodson estime qu'il faudrait que le contrôle de l'ONEm devienne résiduel, ne s'effectue plus systématiquement mais uniquement à partir du moment où le chômeur ne respecte pas l'accompagnement personnalisé qu'il aura reçu de sa région.

Dès lors, que la réforme Milquet soit mise en œuvre ou non par la prochaine majorité, l'aile wallonne du syndicat socialiste relancera à la rentrée une série d'actions. En effet, pour le leader syndical, si les nouveautés mises actuellement sur la table permettent d'engranger des

points positifs, le prix à payer en contrepartie s'avère trop lourd.

Certes, la réforme voulue par le gouvernement Leterme comporte certaines idées intéressantes comme la suspension de la procédure de contrôle pour les travailleurs à temps partiel avec maintien des droits et allocations de garanties de revenus, qu'ils aient acquis ce statut avant ou pendant la procédure d'activation. Mais Thierry Bodson pointe aussi divers aspects négatifs, notamment l'ambition du gouvernement d'étendre le suivi effectué par l'ONEm aux demandeurs d'emploi de plus de 50 ans.

De même, le responsable syndical wallon se réjouit de savoir que désormais, ce pourrait être le contrat signé entre le chômeur et sa région (et non plus celui de l'ONEm) qui servirait de référence à l'évaluation de l'activation du demandeur d'emploi; ce contrat étant, d'après lui, mieux adapté aux caractéristiques de ce dernier. Mais le revers de la médaille est, selon Thierry Bodson, la systématisation de cette contractualisation régionale, un "contrat obligatoire" qui risquerait d'accélérer la procédure de sanctions.

→ principe, qui se satisferait d'un programme ayant autant d'effets pervers que l'ancienne mesure décriée par tous?

Enfin, qui se réjouira d'apprendre que seuls 19 % des chômeurs sanctionnés retournent vers l'emploi... via des jobs instables et dotés de basses rémunérations? Que deviennent les 81 autres pour cent? Cet argument ne laisse-t-il pas dubitatif quant aux vertus du plan en matière d'insertion socio-professionnelle?

Ces questionnements ont tous été éludés par les parlementaires. Et la ministre centriste, tiraillée entre ceux qui affirment qu'« il faut contrôler pour émanciper » et les partisans d'un « nouvel élan pour l'accompagnement », est parvenue à justifier, dans le plus pur style du compromis à la belge, sa réforme... articulée autour « de sanctions pour répondre aux besoins des personnes visées ». Pourtant, cette formulation alambiquée masque mal les problèmes que soulèvent les solutions adoptées par le conseil des ministres et détaillées par Joëlle Milquet.

QUAND L'HUMANISME SE RÉSUME À AMÉNAGER LA MISÈRE

Confronté aux injustices les plus criantes qui résultent du

plan incriminé depuis 2004, le dernier gouvernement Leterme n'a pourtant jamais eu l'ambition de remettre en question les sanctions qu'il implique mais de les aménager. Par exemple, jusqu'à présent, lors d'un troisième entretien négatif à l'ONEm, un chômeur cohabitant était définitivement exclu du droit aux prestations sociales, ce qui pouvait l'amener au CPAS. Si la réforme annoncée par Joëlle Milquet avait été adoptée, cet allocataire aurait dorénavant perçu pendant 6 mois une allocation réduite de 25 % (donc une mensualité bien inférieure au seuil de pauvreté). N'ayant toujours pas trouvé de travail après ce terme, il aurait été chassé de l'assurance chômage. Appliquées à la lettre, les corrections préconisées par la ministre de l'Emploi n'auraient donc rien apporté de substantiellement meilleur. C'est clair : dans ce scénario retouché à la marge, les sommes dérisoires perçues par le demandeur d'emploi (environ 300 euros par mois) n'auraient nullement modifié sa situation précaire. Tout au plus, la mesure aurait-elle retardé quelque peu l'entrée définitive et complète du chômeur au CPAS.

Les critiques des parlementaires auraient également pu se

manifestar lors de l'étude de la neuvième proposition de réforme de la ministre de l'Emploi, qui vise à lutter contre l'absentéisme aux entretiens. Il faut se rappeler que l'article 70 provoque des ravages parmi les chômeurs. Depuis 2004, 51 713 personnes ont ainsi été, à un moment ou un autre, suspendues de leur droit aux allocations au motif d'une absence à l'ONEm. Mais face à cette situation problématique, les conclusions tirées par Joëlle Milquet laissent perplexe : « Rien n'est modifié aux dispositions en matière d'absence aux entretiens à l'ONEm : première convocation sous pli simple, puis convocation par recommandé, et suspension des allocations en cas d'absence non justifiée... Rien ne se crée, rien ne se perd : la ministre souhaiterait même que ce système de sanctions soit étendu à ceux qui ne se présentent pas aux convocations des organismes régionaux.

Dernière illustration de l'« humanisme » dont aurait voulu faire preuve la ministre : les chômeurs de cinquante ans et plus, inscrits dans la procédure de contrôle avant cet âge, se seraient également vu appliquer le plan d'activation du comportement de recherche d'emploi, contrôle clôturé par deux évaluations positives. Pour autant, cette version 2010 de la chasse aux chômeurs n'a pas cherché à expliciter les conséquences, pour les cinquantenaires, d'une évaluation négative posée à leur rencontre.

RENDRE COHÉRENTE UNE MESURE INJUSTE ?

En fait, l'évolution majeure, qu'instituerait la révision envisagée par Joëlle Milquet, tend à définir, encore plus strictement, les obligations à charge du chômeur : « Désormais, et contrairement à la situation actuelle, il y aura systématiquement un contrat ou un plan d'action imposé par les régions aux demandeurs d'emploi avant l'intervention de l'ONEm. Jusqu'à présent, ceci n'était que facultatif. Dès le moment de cette prise

en charge, l'organisme régional transfère à l'ONEm le manque de collaboration éventuel du demandeur d'emploi. » Dans ce cadre, les obligations à remplir par les chômeurs seraient plus vite formalisées par les régions et le premier contrôle de l'ONEm plus rapidement effectué (sept mois plus tôt qu'actuellement), un rendez-vous au cours duquel une sanction pourrait déjà être prononcée. En tout état de cause, la subordination accrue des régions aux fonctions de contrôle a clairement transpiré des déclarations au Parlement et a été synthétisée par le patron de l'ONEm pour qui « un vrai accompagnement, c'est un vrai contrat ».

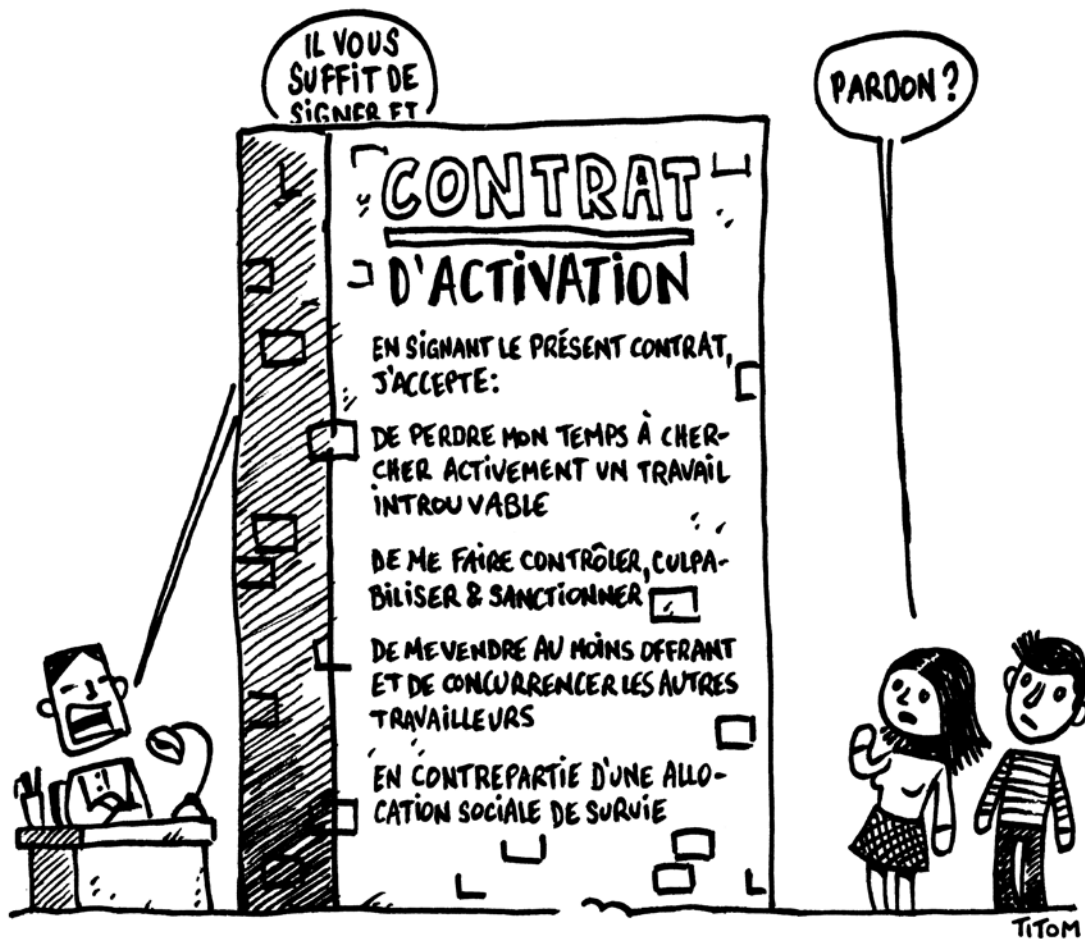
« N'est-il donc pas à craindre que la généralisation d'un contrat ou d'un plan d'action pour chaque chômeur, combinée à la réduction des délais d'accompagnement et de contrôle et à l'optimisation des transferts de données entre les offices régionaux de placement et de formation et l'ONEm, multiplie encore les sanctions, qui viendraient plus rapidement ? » s'est justement interrogée la députée Zoé Genot. Mais Joëlle Milquet s'est bien gardée de répondre à cette interpellation. Elle a préféré préciser aux parlementaires que les millions d'euros, qu'elle souhaitait allouer à la mise en œuvre des réformes, seraient soutirés à la Sécurité sociale et ne pèseraient donc absolument pas sur les employeurs...

L'effondrement du gouvernement Leterme III a mis en stand-by l'expérimentation de cette panoplie d'armes destinées à la traque des chômeurs. Victimes frontales des métamorphoses de l'État social, les demandeurs d'emploi doivent cependant s'attendre au pire. Car, faute de riposte sociale forte, leurs droits risquent encore d'être durement malmenés dans les mois qui viennent. Les retouches du plan de Franck Vandembroucke, esquissées par Joëlle Milquet, n'entament donc en rien l'urgence d'abolir la chasse aux chômeurs. ■

Des gagnants ?

Si la réforme Milquet est un jour entérinée, un chômeur sanctionné pourra bénéficier d'un « plan d'activation des allocations de chômage ». La ministre de l'Emploi pavoise (4 300 emplois *win-win* ont déjà ainsi été créés), mais sans se soucier de l'éventuel effet d'aubaine qu'instaure ce prétendu contrat *gagnant-gagnant*. Il apparaît, en effet, notamment que « de plus en plus de travailleurs appellent les services de première ligne de la CNE pour raconter qu'ils ont été licenciés pour restructuration du personnel ou autre, puis immédiatement remplacés par des travailleurs sous contrat *win-win*. [...] Le coût salarial d'un travailleur *win-win* pouvant descendre à moins de 5 euros par heure risque de devenir le premier choix des employeurs. »

D'un point de vue global, pareille activation n'a donc qu'un impact négligeable sur la création d'emplois. Par contre, elle grève la Sécurité sociale de cotisations patronales et ampute la collectivité des salaires qu'elle finance à la place des employeurs. Et au niveau individuel, le chômeur activé n'est que momentanément extrait de la misère. Les cycles de la précarité, dans lesquels on l'enferme, ne sont pas réellement enrayerés.



④ Le contrôle des chômeurs est une compétence fédérale, la formation et le placement sont à charge des régions.

⑤ MILQUET J., *Une politique d'accompagnement des demandeurs d'emploi plus personnalisée et plus efficace*, 16-03-2010, p. 5... La plupart de ces solutions ont déjà été ébauchées en mai 2008.

⑥ Au sens large, "l'activation des chômeurs" est la combinaison de l'accompagnement et du contrôle (du suivi) des demandeurs d'emploi, qui renforce les liens entre le droit à la protection sociale et l'activité professionnelle. On peut donc définir l'activation comme l'ensemble des mesures et programmes qui encouragent, rendent capables voire contraignent les chômeurs à être "actifs" plutôt que les bénéficiaires "passifs" d'allocations.

⑦ MILQUET J., *op. cit.*, p. 5.

⑧ *Idem.*, p. 2.

⑨ *Ibidem.*

⑩ L'article 80 pénalisait le chômage anormalement long des cohabitants.

⑪ ONEm, *État de la situation de l'application de la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi (situation au 31 décembre 2009)*, p. 38.

⑫ HEYLEN V., BOLLENS J., CENICCOLA P., VANHEERSWYNGHEL S., *Flux potentiels des sanctionnés vers les CPAS. Le plan d'activation du comportement de recherche*. Commande du SPP Intégration sociale, septembre 2009. Pour un résumé de cette étude, voir: CICCIA L., *ONEm-CPAS: le carrousel infernal*, Ensemble n°67, mars 2010, pp. 35-37.

⑬ BONTE H., *sp. a.*, Intervention orale en Commission des affaires sociales de la Chambre, 16-03-2010.

⑭ ARENA M., PS, Intervention orale en Commission des affaires sociales de la Chambre, 09-03-2010.

⑮ MILQUET J., cdH, Intervention orale en Commission des affaires sociales de la Chambre, 23-03-2010.

⑯ Au sens strict, les allocations de chômage sont activées quand elles sont transformées en partie du salaire perçu par le chômeur mis à l'emploi.

⑰ BELGA, *Le plan Milquet a créé plus de*

4 300 emplois, disponible sur: <http://www.7sur7.be/7s7/fr/1502/Belgique/article/detail/1091998/2010/04/13/Le-plan-Milquet-a-cree-plus-de-4-300-emplois.dhtml> (consulté le 13-04-2010)

⑱ Par "effet d'aubaine", on entend notamment l'attitude opportuniste d'un nombre significatif d'employeurs qui préféreraient licencier et réengager d'autres personnes pour profiter des avantages liés à cette mesure.

⑲ DEMONTE T., D'AMORE R., COUMONT J., *Plan win-win ou... out-out?*, Le droit de l'employé, *Journal mensuel de la Centrale nationale des employés*, n°5, mai 2010, p. 7.

⑳ Voir notamment, HANOTIAUX G., *Sur*

le terrain de l'exclusion du chômage, *Ensemble!* n°67, mars 2010, pp. 30-31.

㉑ MILQUET J., *Une politique d'accompagnement des demandeurs d'emploi plus personnalisée et plus efficace*, 16-03-2010, p. 11.

㉒ D'autres mesures (relatives par exemple aux chômeurs "les plus éloignés de l'emploi", aux travailleurs à temps partiel ou à la suspension de la procédure de contrôle après trois entretiens positifs, tant que n'est pas proposée une offre d'emploi ou de formation), une série d'autres propositions ont été développées par Joëlle Milquet et mériteraient une analyse approfondie. Nous y reviendrons certainement dans de prochains numéros d'*Ensemble!* Si vous souhaitez déjà

les consulter, elles sont détaillées dans la note de la ministre et résumées dans: *Alter Échos*, n°292, 26-03-2010, p. 33 et dans *Syndicats*, n°6, mars 2010, p. 5.

㉓ ONEm, *Rapport annuel 2009*, 478 p.

㉔ En outre, 11 523 personnes ont subi une suspension révoquée, 3 272 chômeurs se sont vu réduire leurs allocations et 7 885 suspensions pour 4 mois ont été prononcées.

㉕ CARLENS G., Administrateur général de l'ONEm, *Intervention orale en Commission des affaires sociales de la Chambre*, 16-03-2010.

㉖ GENOT Z., Écolo, *Interventions orales en Commission des affaires sociales de la Chambre*, 16 et 23-03-2010.

Déchiffrages

Le rapport 2009 de l'ONEm^① rend compte, bien malgré lui, non seulement de l'inefficacité des mesures appelées à endiguer le chômage de masse mais aussi des ravages qu'elles provoquent parmi les allocataires sociaux.

Croissance du nombre de chômeurs, croissance des contrôles, croissance des sanctions... Avec la crise, la FGTB a calculé que 350 postes de travail disparaissaient chaque jour dans notre pays. 1 309 930 personnes: jamais, avant 2009, autant de Belges n'avaient été indemnisés par l'ONEm. Mais face à cet afflux de citoyens demandant l'aide de la Sécurité sociale, l'État répond par un accroissement des contrôles.

L'année dernière, c'est un record, 489 898 chômeurs ont été concernés par la procédure de contrôle de l'activation de leur comportement de recherche d'emploi. Parmi eux, 6 530 personnes ont été définitivement exclues du droit aux

allocations^②. Ainsi, en un an, presque autant de demandeurs d'emploi ont été radiés par l'ONEm qu'au cours des cinq années précédentes. En fait, depuis l'entrée en vigueur du plan il y a 6 ans, 37 879 personnes se sont vu temporairement ou définitivement chasser du droit aux allocations. Ce chiffre grimpe à 89 592 unités si l'on tient compte des suspensions sous réserve pour non présentation à un entretien des "facilitateurs" (article 70).

Si elles sont agréées, les mesures proposées par Joëlle Milquet accentueront encore la casse sociale, en rehaussant les effectifs des chômeurs sanctionnés. Notamment parce que la procédure, en cas d'absence aux entretiens des organismes de chômage, sera toujours plus scrupuleusement suivie et parce que les chômeurs de 50 ans et plus pourront dorénavant être sanctionnés sur base du contrôle de leur activation.