

Le contrat d'activation : repères et dérives

QUELQUES REPÈRES...

Au-delà des politiques d'employabilité qui visent l'accompagnement des chômeurs, la Belgique connaît un principe de "conditionnalité" du droit au chômage. Depuis 2004, l'ancien critère de "disponibilité sur le marché de l'emploi" a fait place à celui de "recherche active d'emploi". Ce changement n'est pas cosmétique, il signe le passage de l'État providence à l'État social actif. Le plan d'activation du comportement de recherche d'emploi est une manifestation de ce nouveau modèle.

Le "contrat d'activation" individualise, pour chaque chômeur, les conditions à respecter. Avec ce mécanisme, l'État social actif contrôle les chômeurs : le contrat d'activation, présenté comme outil de réinsertion sur le marché du travail, est aussi un moyen de s'assurer du caractère involontaire du chômage, autrement dit, que le chômeur ne "profite pas du système".

La forme que prennent les droits à la protection sociale évolue fortement. Le projet de l'État social actif entraîne avec lui une hypertrophie de la responsabilité

RETOUR^A SUR LE CONTRAT D'ACTIVATION ÉTABLI ENTRE LE CHÔMEUR ET L'AGENT "FACILITATEUR" DE L'ONEM. SELON UNE CONCEPTION PROGRESSISTE DE L'ÉTAT SOCIAL ACTIF, LE CONTRAT SERAIT UNE "INTERVENTION CAPACITANTE"^B DESTINÉE À RENDRE L'INDIVIDU ACTEUR DE SON INTÉGRATION. NOUS VOUDRIONS, APRÈS L'EXPOSÉ DE QUELQUES REPÈRES ET DÉRIVES, EXAMINER CE QU'IL EN EST AU TRAVERS D'EXEMPLES TIRÉS DE DÉCISIONS DES JURIDICTIONS DU TRAVAIL.

/ Delphine Masset
Sociologue

individuelle dans la prise en charge du risque et un déclin du principe de solidarité^C : ce n'est plus l'ensemble de la population qui, par solidarité, répartit les risques sociaux entre les citoyens mais c'est à chaque individu de se responsabiliser face au problème collectif qu'est le chômage. L'objectif de la sécurité sociale "ne doit plus se limiter à garantir l'autonomie financière des individus en marge du marché du travail, elle doit les doter des capacités nécessaires à leur intégration sociale"^D. La sécurité sociale devra aujourd'hui

doter les individus de capacités (à la recherche d'emploi, à la mobilité, au multilinguisme) plutôt que de simplement leur venir en aide, financièrement.

S'il est possible d'interroger, de l'extérieur, les valeurs de l'État social actif, en le confrontant à des valeurs concurrentes ; il est tout aussi possible de l'interroger de l'intérieur, en prenant comme telles les valeurs qui le sous-tendent et en évaluant la capacité de ce mode de gouvernance à donner les résultats qu'il cherche à atteindre. C'est la voie que nous allons suivre. Nos

questions seront donc : le contrat d'activation équipe-t-il vraiment les gens de compétences ? Ses prétentions résistent-elles à l'épreuve des faits ?

QUELQUES DÉRIVES...

Les contrats d'activation peuvent mener à des dérives. Des juristes écrivent : "Dans l'exécution de leur mission, il semble [...] que les facilitateurs proposent des contrats dont les clauses sont stéréotypées et manifestement détachées de la situation spécifique du chômeur et ce, en dépit des balises protec-

Contrôler l'activation des chômeurs, késako ?

Le contrôle du comportement de recherche active d'emploi, mieux connu sous le vocable "contrôle dispo", est rythmé par des entretiens d'évaluation et la signature de contrats d'activation (deux maximum). Le déroulement est le suivant :

Une lettre d'avertissement est envoyée après 6 mois de chômage (pour les moins de 25 ans) ou 12 mois (pour les plus de 25

ans). Le chômeur est informé de son obligation de rechercher activement de l'emploi. Un premier entretien d'évaluation est programmé après 15 ou 21 mois de chômage. On y évalue les efforts des chômeurs accomplis au cours des 12 mois précédents. Si les efforts sont jugés insuffisants, un premier contrat d'activation est établi et signé entre les deux parties.

Au deuxième entretien, on fait l'évaluation du respect du premier contrat. Si celle-ci s'avère négative, les deux parties s'accordent sur le contenu d'un second contrat d'activation.

Au troisième entretien, le facilitateur évalue le respect du second contrat. Si celui-ci n'est pas respecté, l'évaluation mène, dans la plupart des cas, à l'exclusion.

CONTRÔLE DES CHÔMEURS : LA MACHINE À EXCLURE POURSUIT SA ROUTE,...



trices posées par la législation. De même, l'appréciation du respect des engagements se limite souvent à exercer un contrôle purement administratif et relativement formaliste du respect des actions reprises dans le contrat. Cette approche résulterait d'un manque de temps et d'un déficit des compétences requises. ③ De fait, la lecture de quelques dossiers surprend. On constate de larges injustices dues aux dérives formalistes dans l'application des règles en vigueur. Rappelons qu'un contrat d'activation, même s'il tend à être "individualisé", demeure une forme de catégorisation. Or toute entreprise de catégorisation implique une réduction par la standardisation, au travers d'indices, d'une norme de qualité (à savoir, qu'est-ce qu'un "bon chômeur"). L'évaluation qui sera permise au travers d'un choix d'indices représentatifs d'une certaine réalité à le désavantage de ne suggérer qu'un type de réalité (suite à une simplification) et ainsi, de ne "coller" que trop peu à la complexité des situations. On constate effectivement à plusieurs

reprises, lors de l'évaluation du facilitateur, un certain fonctionnalisme, une réduction outrancière de ce que pourrait être un "comportement actif de recherche d'emploi". Ce rapport fonctionnel peut mener à des absurdités. Quelques exemples :
 - Un oubli formel, tel un retard dans le renouvellement de la carte Activa peut mener à une évaluation négative alors même que toutes les autres actions (recherches d'emploi, envoi de CV, inscription à des formations) ont été respectées.
 - La réflexivité par rapport aux demandes du facilitateur peut conduire à l'exclusion. Ainsi, un jeune chômeur qui avait renoncé à certaines exigences peu propices à son cas mais aussi, pris des initiatives pertinentes par rapport à son insertion fut exclu des allocations chômage parce que ses actions ne correspondaient pas formellement avec la demande du facilitateur. En effet celui-ci (1) s'était inscrit dans deux agences d'intérim plutôt que quatre (celles-ci lui ayant conseillé de se former d'abord,

démarche qu'il avait commencée en introduisant une demande de formation au Forem), (2) avait répondu à une offre d'emploi au lieu de huit (étant donné qu'il n'existait pas plus d'offres d'emploi correspondant à son profil), (3) ne s'était pas inscrit dans sa commune (puisqu'il allait déménager). Il s'était par ailleurs acheté une mobylette pour avoir plus de chance de trouver un emploi. Mais rien de tout cela ne correspondait parfaitement au contrat et bien qu'il ait montré sa bonne volonté à s'activer, on lui retira ses allocations de chômage. On a donc affaire ici à un acteur réflexif sur sa condition, qui respecte l'idée d'une recherche active d'emploi mais qui ne répond pas aux critères établis (indépendamment de la réalité de sa condition)
 - D'autres ont été exclus pour avoir postulé de manière irrégulière : certains mois ils n'avaient pas répondu à des offres d'emploi, ces offres n'existait pas. Malgré davantage de postulations les mois suivants, l'évaluation fut négative.
 - Un chômeur devait rédiger un CV

d'ouvrier polyvalent". Il fut radié du chômage car son CV ne mentionnait pas le bon intitulé, alors même qu'il ne pouvait se prévaloir d'aucune expérience d'ouvrier polyvalent!
 Ces dérives touchent intimement la vie d'individus. Ces personnes se retrouvent, pour des raisons qui ne rendent pas justice de la complexité de leur situation, sans allocations de chômage avec, en prime, une image d'eux-mêmes dégradée. ■

① À la suite des entretiens d'Yves Martens sur le métier de facilitateur (voir n° 47 et n° 59 de la revue) et de la réflexion amorcée par Denis Desbonnet dans le n° 68, sur la contractualisation des aides sociales.

② D. Dumont, "Vers un État social actif?" dans *Journal des Tribunaux*, 2008, p. 137 et les notes 30 et 31.

③ Idem. D. Dumont, p. 135

④ Dir. Jacques Clesse et Michel Dumont. *Actualités de droit social. Revenu d'intégration sociale, activation chômage et règlement collectif des dettes*, Anthemis, 2010, p. 49.

⑤ Dir. Jacques Clesse et Michel Dumont. *Actualités de droit social. Revenu d'intégration sociale, activation chômage et règlement collectif des dettes*, Anthemis, 2010, p. 63.