

# L'accompagnement des chômeurs

## Actiris (s')active

Trois demandeurs d'emplois, intermittents des métiers de la création, racontent leurs expériences d'accompagnement vers l'emploi par Actiris. Leur récit sert de base à une analyse plus profonde. Comment cet accompagnement s'accorde-t-il aux logiques actuelles de « l'activation » ? À quels changements doit-on s'attendre, suite aux réformes institutionnelles en cours ?

Pour maintenir ses droits, tout chômeur doit se justifier devant l'Onem lorsqu'il a dépassé une certaine durée de chômage, mais aussi s'il fait partie d'un groupe-cible (par exemple les jeunes de moins de 30 ans). Il doit alors se soumettre aux entretiens ACRE – l'Activation du comportement de recherche d'emploi, procédure durant laquelle un « facilitateur » évalue l'assiduité et la qualité de sa recherche d'emploi.

En cas d'avis négatif, l'Onem lui fera signer un contrat ACRE, dont une des étapes sera une prise de rendez-vous avec l'un des quatre Offices régionaux de l'emploi, en fonction de son domicile. <sup>1</sup>

Ces services publics sont chargés, entre autres, de constituer une base de données d'offres d'emplois ou de formations... Or, pour les intermittents des métiers de la création, comme le résumait très bien Quentin de Ghellinck : « *Les facteurs classiques qui prévalent généralement en matière de recherche d'emploi (diplôme, CV, lettres de candidature, etc.) s'avèrent peu efficaces dans un secteur d'activité où la quasi-totalité des offres disponibles relève de ce qu'on appelle le marché caché. En outre, les artistes sont aussi amenés à créer eux-mêmes leur emploi en développant d'initiative des projets propres, qui requièrent souvent de longs temps de préparation – assimilable à une recherche très active de nouvelles sources de revenus professionnels.* » <sup>2</sup>

Plusieurs intermittents ont accepté de nous raconter leur expérience avec Actiris. Souvent, même très souvent, leur relation avec cet organisme s'est limitée à un seul rendez-vous, très administratif, suivi d'un rapide aveu d'impuissance. Mais, pour d'autres, cette rencontre fut la première d'une longue série, liée à un programme d'accompagnement de longue durée, que ce soit sous une forme volontaire ou plus contrainte.

### UN SUIVI D'ACTIRIS SOUS LA CONTRAINTE...

À la sortie de l'Académie des Beaux-Arts, T., artiste peintre, a exposé son travail et l'a diffusé sur un site internet. Des collectionneurs ont commencé à le suivre, mais il a eu « des bonnes et des

<sup>1</sup> Actiris à Bruxelles, le Forem en Wallonie, le Vdab en Flandre et le ADG (germanophone) sont tenus au suivi actif des chômeurs par un accord de coopération de 2004. Cf. l' « [Accord de coopération entre l'État fédéral, les Régions et les Communautés relatif à l'accompagnement et au suivi actif des chômeurs](#) » 30 avril 2004.

<sup>2</sup> Quentin de Ghellinck, *Spécificités de la recherche d'emploi dans les métiers de la création*, SMartBe, novembre 2012.

moins bonnes années ». L'Onem s'intéresse à lui dès 2007 pour vérifier s'il a « suffisamment » de contrats. « Je leur présentais mon travail artistique de l'année. C'est devenu de plus en plus difficile, ils m'ont lourdement invité à transformer mon travail en hobby. »

Son maintien de droit est, dès lors, conditionné au strict respect d'un plan ACRE qui lui impose, pour commencer, un passage chez Actiris. L'organisme se déclare impuissant : « Le conseiller a fait le tour de mes compétences et ne s'est pas senti indispensable : je savais écrire un C.V. et des lettres de motivation. » Toutefois, la structure décide de l'envoyer pour un suivi de longue durée chez un partenaire, à savoir la Mission locale de sa commune de résidence. Après une année de rendez-vous mensuels, « cette association a fait un constat semblable : je maîtrisais le démarchage des galeries et j'avais les outils pour trouver un travail salarié non artistique... »

Fin 2012, neuf missions locales ont signé un Livre blanc<sup>3</sup> de constats et de revendications qui souligne que « le nombre d'usagers contraints, envoyés directement par Actiris, ne cesse de croître, faisant des missions locales une machine à délivrer des certificats de travailleurs sans emploi. (...) Les conseillers se sentent impuissants face à cette situation et aux exigences absurdes découlant des contrats Onem et des parcours d'insertion, sur lesquels ils n'ont aucune prise. »<sup>4</sup>

Ces associations revendiquent donc, entre autres, de « ne pas participer à la réduction des exigences de nos usagers pour les rendre compatibles à celles du marché de l'emploi ». En outre, elles craignent que les chômeurs ne soient contraints d'accepter des emplois qui ne leur correspondent pas. En effet, le critère d'objectivation d'un emploi convenable a été sensiblement élargi depuis janvier 2012<sup>5</sup>. Plus question, par exemple, de refuser un contrat de travail impliquant de trop longs déplacements. Enfin, ces missions locales veulent être assurées que les données qu'elles encodent dans leur fichier centralisé avec Actiris « ne serviront pas à sanctionner (leurs) usagers ». <sup>6</sup>

Pendant ce temps, T., pour éviter les sanctions, voire la radiation, fait ses « devoirs ». L'ACRE le contraint à « répondre au grand minimum à trois offres d'emplois par mois et à envoyer trois candidatures spontanées et ce, dans des domaines qui ne sont pas directement les miens, car des annonces dans mon domaine (peinture et musique), il n'y en a pas ».

## UN CONTRAT DE PROJET PROFESSIONNEL, UNE FORMATION EN ENTREPRISE ET... UNE SANCTION

En 2009, L. obtient à la Cambre son diplôme en communication visuelle et s'inscrit à Actiris où il signe un Contrat de Projet Professionnel. Douze mois plus tard, « pas une seule offre d'emploi ne m'avait été présentée. Le conseiller-emploi a reconnu son impuissance à m'aider. » Et puis, une amie lui envoie une annonce : un distributeur agréé d'informatique recherche un chargé de communication et de graphisme. « Enfin un poste dont la description me correspondait bien. Mais pour postuler, il fallait entrer dans le programme FPI (Formation professionnelle individuelle en entreprise).»

Cette formation est présentée comme une relation gagnant-gagnant pour le demandeur d'emploi et l'entreprise : « La FPI vous donne l'opportunité de former vous-même un chercheur d'emploi en fonction

<sup>3</sup> Livre Blanc des Missions locales, Cahier de revendications portées par les neuf Missions Locales de la Région bruxelloise, Constats, analyses et revendications face aux problèmes et enjeux liés au chômage, à l'emploi et à l'insertion socioprofessionnelle en Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013.

<sup>4</sup> Op.cit., p.31.

<sup>5</sup> Pour aller plus loin, voir ci-dessous Un emploi convenable. Cf. Réglementation du chômage dans le cadre de l'emploi convenable, 28-12-2011.

<sup>6</sup> Pour aller plus loin : le RPE et l'informatisation.

*des besoins de votre entreprise. Vous ne devrez payer ni salaire, ni ONSS, ni cotisation patronale, mais uniquement une prime de productivité. »*

De son côté, le « stagiaire » conserve ses allocations pour la durée de sa formation. Mais voilà, L. ne veut pas signer le contrat final : *« Cela ne se passait pas très bien. Ils avaient besoin d'un "opérationnel" et pas d'un créatif. En fait, ils voulaient juste remplir leur catalogue de vente. J'ai dû me justifier devant Actiris, qui n'a retenu que le point de vue de l'employeur. J'ai été sanctionné par une suspension de 4 mois de chômage. »*

Ce cas est loin d'être unique. En 2012, le partage de données et les signalements entre les Offices régionaux de l'emploi et l'Onem ont débouché sur 29 051 sanctions (exclusions temporaires et radiations).<sup>7</sup> Et dans sa communication aux demandeurs d'emploi, le service public régional rappelle qu'une absence à une convocation *« peut avoir des conséquences sur votre inscription et/ou vos allocations de chômage »*.

Depuis, L., exerce comme graphiste et bénéficie des mesures de protection de l'intermittence pour maintenir ses droits au chômage<sup>8</sup>. Il n'est pas rassuré pour l'avenir, car, en tant que graphiste, la législation ne lui est pas favorable.

### VERS UN STATUT D'INDÉPENDANT

Diplômée de l'Académie des Beaux-arts de Bruxelles en communication graphique, C. a travaillé comme intervenante artistique puis, comme employée à temps plein dans une boutique. Il y a une bonne année, elle se retrouve au chômage et s'inscrit chez Actiris, qui lui propose une session de « Détermination de projet ». Elle saute sur l'occasion, car elle s'interrogeait sur son orientation professionnelle : *« C'était très chouette. Il y avait deux coaches, deux psychologues, qui travaillaient avec une grande écoute. »* Après quelques semaines, *« il n'y a pas eu de grand chamboulement. À la fin, nous nous sommes tous orientés vers une activité que nous avons déjà exercée. Aucun artiste ne s'est découvert une vocation de manager en entreprise ! »*, sourit-elle. Le moral regonflé, C., hésite... Elle a envie d'être étalagiste ou acheteuse – salariée – ou d'ouvrir sa propre boutique avec un statut d'indépendante.

Les sessions de détermination de projet ont pour suite logique plusieurs séances de « techniques de recherche d'emploi » ( par exemple simulation d'entretien de sélection...) Et là, déception : pour les suivre, il faut *« passer un entretien avec une dame très au courant de la demande sur le terrain. La précédente formation ouvrait sur des possibles. Mais, la conseillère-emploi a un peu tout cassé. Selon elle, je n'avais pas d'expérience et avec tous les p'tits jeunes qui sortaient des études, ben, je n'aurais pas de place. »*

De plus, la conseillère aurait évoqué des objectifs de résultats : *« À l'issue de la formation, nous souhaitons que vous accédiez à l'emploi dans les deux à six mois. Nous avons aussi des statistiques et des comptes à rendre et nous savons qu'avec vous, cela ne marchera pas. Et pour réussir votre projet d'indépendante, pas besoin de CV. »*

*« C'était dur à entendre, mais cela m'a recadrée »,* affirme C.

Son projet, elle en parle avec autant d'enthousiasme que d'inquiétude. Elle sait à quoi s'attendre : le loyer, la crise, l'entraide très conditionnelle des autres commerçants... Mais elle est soutenue par une quantité de services pour nouveaux indépendants. Actiris l'a-t-elle poussée à endosser

<sup>7</sup> Cf. L'Onem en 2012, *Indicateurs*, « Échanges de données dans le cadre du contrôle de la disponibilité... » pp. 81-87.

<sup>8</sup> [http://infofr.smartbe.be/article.php3?id\\_article=255](http://infofr.smartbe.be/article.php3?id_article=255)

ce statut ? Impossible de l'affirmer, bien sûr. Toujours est-il que pour l'institution, son parcours est exemplaire : une demandeuse d'emploi s'est activée, s'est formée, a déterminé et construit son projet professionnel. Dès l'ouverture de sa boutique, elle quittera les statistiques du chômage.

## ACTIRIS, FUTUR ORGANISME DE CONTRÔLE ?

Dans les mois à venir, le contrôle du chômage va encore évoluer. Deux grands projets avancent en parallèle : la Réforme de l'État et un nouvel accord de coopération sur l'accompagnement des chômeurs entre les Régions et l'État fédéral. Ce futur accord de coopération élargirait le public des demandeurs d'emploi susceptibles d'être contrôlés, anticiperait et intensifierait la périodicité du contrôle. Il prévoit également que la détermination du contenu des plans ACRE soit déplacée de l'Onem vers les Offices régionaux de l'emploi. L'Onem, organisme fédéral, resterait pour un temps responsable de la sanction et pourrait motiver ses décisions en consultant une base de données informatisée, désormais alimentée toutes les semaines. Le texte sera probablement soumis au vote des Parlements régionaux en octobre 2013 et pourrait déjà se mettre en place fin 2013 ou début 2014.<sup>9</sup>

Par ailleurs, suite à la sixième réforme de l'État, les organismes régionaux de l'emploi pourront, dès juillet 2014, prendre eux-mêmes des sanctions. Or, comme le soulignait déjà en 2010 Jean Faniel, « si un tel système peut paraître séduisant, et convainc manifestement les partisans de "l'activation" des chômeurs, la confusion des genres qu'il induirait provoquerait sans doute rapidement une méfiance généralisée des demandeurs d'emploi à l'égard des services de placement censés les aider, ce qui s'avérerait contre-productif pour lutter contre le chômage ». <sup>10</sup>

Donc, il reste un enjeu : les Régions pourraient maintenir la distinction des missions en créant un nouvel organisme chargé du contrôle. Une solide contestation citoyenne sera peut-être nécessaire pour les convaincre. En Belgique, le contrôle et l'accompagnement sont exercés séparément depuis 1978 <sup>11</sup>. Si le partage des données entre les services régionaux et l'Onem a déjà érodé le climat de confiance entre les demandeurs d'emploi et les conseillers, qu'en dire si ceux-ci devenaient les collègues directs des contrôleurs, les actuels facilitateurs de l'Onem ? L'exemple français de guichet unique « Pôle emploi » peut faire craindre le pire ! <sup>12</sup>

## FINI L'AVEU D'IMPUISSANCE

Une des grandes constantes des récits est l'aveu d'impuissance des conseillers Emplois ou des agents d'insertion. Quelquefois irritant à entendre, il demeure toutefois une sorte de marge de manœuvre, un espace de protection tant pour le travailleur du service public que pour le chômeur. Ce « débrouillez-vous tout seul » est aussi un « je vous laisse tranquille » ou un « je vous fais confiance ».

Si Actiris reprend les missions de contrôle, les conseillers Emploi et les « contrôleurs » deviendront des collègues directs. Ils partageront la même hiérarchie, participeront à la réalisation du même contrat de gestion et, pourquoi pas, occuperont peut-être les mêmes locaux... Comment éviteront-ils le mélange des genres ?

<sup>9</sup> L'élargissement in Avis du Conseil économique et social bruxelloise sur le suivi et l'accompagnement des chômeurs, février 2013.

<sup>10</sup> In « Accompagnement, Activation et contrôle. Quelques aspects institutionnels du suivi des chômeurs ». CRISP, 2010. Courrier hebdomadaire du CRISP, 2010.

<sup>11</sup> Pour aller plus loin : voir ci-dessous « Le contrôle ».

<sup>12</sup> Le web journal Rue 89 a publié de nombreux récits du quotidien désastreux de demandeurs d'emplois et de travailleurs du Pôle emploi, né de la fusion des Assedics et de l'ANPE. Or, cet organisme est souvent cité comme référence par le Forem...

Un conseiller Emploi pourra-t-il encore faire « aveu d'impuissance » ? À l'issue de chaque entretien, il doit remplir une base de donnée informatisée comprenant, entre autres, les « indicateurs de progression vers l'emploi » de la personne rencontrée. En raison de la politique de résultats, ne devra-t-il pas désormais prouver sa « puissance » à contrôler la recherche active de « ses » demandeurs d'emploi ?

## **EXCLUSIONS, SORTIES « VOLONTAIRES » OU TRAITEMENT PARTICULIER DES NON-INSÉRABLES**

Face à une telle pression, qui s'intensifiera encore dès l'application des réformes, certains préfèrent suspendre ou quitter le statut de demandeur d'emploi indemnisé bien avant d'avoir obtenu un contrat salarié ou « un jooooob » de rêve, comme l'imaginait l'émission de la RTBF conçue en partenariat avec Actiris.

La pression touche aussi les travailleurs des métiers de la création, dont les prestations professionnelles sont entrecoupées de périodes de chômage. Comme tous les autres chômeurs, ils sont contraints de prouver leur recherche active d'emploi, y compris dans des domaines très différents de leur pratique artistique courante : un scénographe contraint de se présenter au tri postal de Zaventem, une chanteuse à un emploi de contrôleur d'horodateur, une journaliste à un emploi d'enseignant... Après le soutien à la recherche d'emploi et à l'insertion professionnelle, il semble que les politiques actuelles se dirigent vers l'insertion contrainte dans un marché de l'emploi qui, en raison de la crise économique, est très peu fourni et peu créatif, inutile de le rappeler.

Ainsi fin 2013, si « *tout roule* », C. quittera le chômage pour un statut d'indépendante, L. hésite lui aussi entre la création d'entreprise et un statut d'indépendant. T. s'encourage à répondre à la demande de l'Onem. D'autres, à bout de nerfs, se tournent vers la mutuelle ou se déclarent à charge de leur éventuel(le) conjoint(e) salarié(e). Enfin, certains reprennent des études qui présagent de débouchés plus porteurs que leur expérience artistique...

Alors, oui, la situation suscite des questions. Ainsi, quel intérêt une société aurait-elle à rendre une période de recherche d'emploi si inconfortable que les chômeurs chercheraient à tout prix à s'exclure d'eux-mêmes ? Jean Faniel estime qu'on peut analyser l'évolution du contrôle du chômage « comme une volonté accrue du gouvernement fédéral belge – à l'instar de nombre de ses équivalents européens et dans un contexte de pression de la Commission (européenne) et du patronat – d'augmenter l'insécurité que vivent les chômeurs afin de les contraindre à accepter des emplois de plus en plus précaires et mal rémunérés, sous peine de perdre leur droit aux allocations. Ce faisant, les sans-emploi exercent une pression accrue sur les travailleurs actifs, engendrant modération salariale et précarisation généralisée de l'emploi. Le contrôle intervient ici comme un mécanisme essentiel de ce processus <sup>13</sup> ».

Cette analyse date de 2005. Elle garde plus que jamais sa pertinence.

CATALINE SÉNÉCHAL  
Septembre 2013

Remerciements à Maxime Dechesne, Guillermo Kozlowski, Enzo Porta et Carmelo Virone pour leurs informations et leurs conseils avisés.

<sup>13</sup> J. FANIEL, « Le contrôle des chômeurs en Belgique. Objectifs et résistances », in *Informations sociales*, n° 126, 2005, p. 89 et 91.

### Le RPE : un fichier centralisé

Ce fichier, dit du Réseau des Plateformes locales pour l'Emploi, centralise nominativement les actions d'un demandeur d'emploi (par ex., les formations suivies). Impulsé en 2000 par l'Union européenne, il est devenu obligatoire en 2006. Il sert aussi à comptabiliser les actions entreprises par les partenaires d'Actiris (Missions locales, CPAS, associations d'ISP...).

Ce n'est pas un fichier « passif ». Il permet le traitement des données et leur croisement pour fournir des statistiques.

### Automatisation des procédures

Pour rationaliser et diminuer les coûts (notamment en personnel), certaines décisions peuvent être automatisées : ainsi, toute absence à une convocation pourrait, dès qu'elle est encodée, générer une procédure ouvrant sur une sanction. Cette automatisation est grandement soutenue par le futur Accord de coopération sur l'accompagnement des chômeurs.

Lire à ce sujet l'interview de F. Timbal, travailleur d'Actiris, publiée dans *Ensemble*, juin 2011 p. 38.

### Le contrôle du chômage et les sanctions

Précédemment, le contrôle du chômage se basait sur le pointage communal journalier. Il est devenu bimensuel en 1991 et a été supprimé en 2005. Dans les années 80-90, les contrôleurs de l'Onem pouvaient effectuer des visites à domicile pour vérifier la situation familiale du chômeur. Ces pratiques dénoncées par divers collectifs sont aujourd'hui très encadrées et nécessitent l'autorisation d'un magistrat. À présent, le contrôle passe surtout par le respect des procédures désignées par le contrat « ACRE », Activation du comportement de recherche active d'emploi.

En 2012, l'Onem a traité 90 568 dossiers de demandeurs d'emplois transmis par les organismes régionaux, dont 71 497 dossiers valides débouchant sur 29 051 sanctions (exclusions temporaires et radiations), soit environ 40 % des signalements...

Prochainement, les Régions vont reprendre la mission de contrôle mais les modalités finales sont encore à déterminer. Au niveau bruxellois, Actiris serait désigné avec un nouveau service « ACRE », créé à part, avec des nouveaux engagements à la clé ou le réengagement des facilitateurs de l'Onem.

### Un nouvel accord de coopération sur le chômage

La Belgique est institutionnellement compliquée. Les accords de coopération sont des textes légaux qui régissent des matières, des sujets où plusieurs collectivités politiques interviennent. Ainsi, le chômage dépend du Fédéral et des Régions.

En janvier 2012, un nouvel accord a été présenté aux gouvernements des Régions. Il n'a pas encore été accepté par les parlements. Il prévoit entre autre :

- Une augmentation de l'âge de disponibilité active (55 ans au lieu de 50 ans).
- Une prise en charge plus précoce des demandeurs d'emploi par Actiris, le Forem...
- Le développement d'un réseau informatique d'échange de données entre l'Onem et les services régionaux.
- L'application des contrats ACRE aux chômeurs à temps partiel qui bénéficient d'une allocation de garantie de revenus sur base de l'allocation d'insertion et les chômeurs qui ont au moins 33% d'inaptitude au travail de manière permanente ou pour une durée d'au moins 2 ans.

Enfin, il propose la mise en place d'un trajet spécifique pour les personnes combinant des facteurs psycho-médico-sociaux qui affectent leur insertion professionnelle. Les critères de sélection et la nature du trajet en question restent à déterminer et une telle catégorisation soulève de nombreuses questions.

Voir *Avis du Conseil économique et social*, février 2013, et le précédent (2004).

### Un emploi convenable

Une loi fédérale, modifiée en janvier 2012, définit la notion d'emploi convenable. Un chômeur doit en effet accepter un emploi défini comme convenable. Cette notion ne couvre pas la nature de l'emploi mais son adéquation avec la situation du demandeur d'emploi. Par exemple, auparavant, un demandeur d'emploi **n'était pas tenu d'accepter** un emploi distant de plus de 25 km de son domicile. Aujourd'hui, cette distance a été portée à 60 km, même si le temps de déplacement dépasse 4 heures (aller-retour).

De même, après 5 mois de chômage, un chômeur de plus de 30 ans (après 3 mois pour les plus jeunes) devra accepter toute proposition, même si elle ne correspond ni à la profession à laquelle l'ont préparé ses études ou son apprentissage, ni à sa profession habituelle, ni à une profession apparentée...

---

## SOURCES ET RESSOURCES

- COLLECTIF, *Livre Blanc des Missions locales, Cahier de revendications portées par les neuf Missions locales de la Région bruxelloise, Constats, analyses et revendications face aux problèmes et enjeux liés au chômage, à l'emploi et à l'insertion socioprofessionnelle en Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013.*
- DE GHELLINCK, Quentin, *Spécificités de la recherche d'emploi dans les métiers de la création*, Association professionnelle des métiers de la création - SMartBe, novembre 2012.
- FANIEL, Jean, *Accompagnement, Activation et contrôle, quelques aspects institutionnels du suivi des chômeurs*, CRISP, 2010.
- FANIEL, Jean « *Le contrôle des chômeurs en Belgique. Objectifs et résistances* », *Revue Informations sociales*, n° 126, , 2005, p. 84- 91.
- KOZLOWSKI Guillermo, GOLDMANN Sophie, « *Retour critique sur l'État social actif* », *Cahier Fil Rouge*, n° 16-17, CFS asbl.
- OLLOUACHE Abida, *Points de vue de chômeurs sur l'accompagnement d'Actiris*, Collectif Solidarité Contre l'Exclusion asbl, décembre 2012.
- VANDENBROUCKE Frank, « *L'État social actif* », *exposé Den Uyl*, conférence prononcée à Amsterdam le 13 décembre 1999.
- Avis du Conseil économique et social bruxelloise sur le suivi et l'accompagnement des chômeurs*, février 2013.
- « *Accord de coopération entre l'État fédéral, les Régions et les Communautés relatif à l'accompagnement et au suivi actif des chômeurs* », 30 avril 2004, *Moniteur Belge*, 25/07/2007, p. 39850.
- L'Onem en 2012, Indicateurs*, 2012.
-