

ONEm : le choix des armes

en bref

Depuis l'ouverture de la chasse aux chômeurs en juillet 2004, nos analyses et prévisions ont été régulièrement confirmées. Malheureusement. Nous aurions de loin préféré nous tromper. Nouveau bilan et prévisions...

Yves Martens,
animateur
du Collectif
du redac
<redac@asbl-
cscce.be>

A ne pas oublier

Les effets nocifs du plan d'activation sont tels que nous n'avons pas assez l'occasion de rappeler qu'outre son caractère humiliant, injuste et contre-productif, ce plan s'attaque aux fondements mêmes de notre sécurité sociale. **Conditionnalisation et contractualisation** sont des notions qui entrent de plus en plus dans les mœurs, alors qu'elles sont contraires à la logique des droits de l'Homme (dont les droits sociaux font partie) et que, loin d'aider les personnes, elles fabriquent des mécanismes d'exclusion.

Faire du chiffre mais discrètement

En tout cas, l'ONEm et les ministres successeurs de l'emploi s'ingénient à donner une présentation enjolivée des choses. Tous ces efforts pour minimiser voire camoufler certains chiffres sont la preuve par l'absurde que nos critiques sont fondées. Pour aller plus loin, nous avons décidé de nous livrer à un exercice d'extrapolation. Celui-ci est d'autant plus judicieux qu'outre ses efforts de minimisation des chiffres, l'ONEm communique les chiffres trimestriels de plus en plus tard (le 21 février pour ceux arrêtés au 31 décembre et rien encore pour le 1^{er} trimestre 2006) et que l'on évalue donc toujours avec beaucoup de retard sur la réalité de terrain. Par ailleurs, alors que le plan est d'application à la 2^{ème} tranche d'âge (30-39 ans) depuis le 1^{er} juillet dernier, très peu (72) de chômeurs de cet âge avaient déjà passé un 1^{er} entretien au 31/12 (le délai de convocation de 4 mois n'est jamais tenu, certains étant même reçus 8 à 12 mois après leur lettre d'aver-

tissement!). C'est dire que la pression exercée sur les facilitateurs afin d'augmenter leur productivité ne risque pas de se réduire. Pas davantage que le contrôle de leur contrôle : jusqu'ici, des facilitateurs témoignaient du fait que, s'ils étaient trop « *coulants* », ils se faisaient taper sur les doigts. Sur base de données « *objectives* ». Du style, si tous vos collègues donnent une évaluation négative sur trois, il n'est pas normal que vous en ayez significativement moins (ou plus, mais là nous n'avons pas eu de témoignage). Ce qui est nouveau, c'est que la pression est telle que les facilitateurs en arrivent à dire au demandeur d'emploi qu'ils contrôlent qu'ils ont besoin de preuves suffisantes pour prouver leur propre activité¹ ! C'est peu dire dans ce contexte que le poids des « *déclarations sur l'honneur* », présentées comme une garantie pour le chômeur qui n'a pu rassembler suffisamment de preuves écrites, ne pèse plus guère dans la balance. Pour garder son job, le facilitateur doit saquer **au moins une personne sur trois**. Pas parce qu'il y aurait des quotas, mais pour prouver « qu'il fait bien son boulot² ». Subtile nuance...

Extrapolation minimale

Nous avons réalisé notre extrapolation en appliquant à l'ensemble des chômeurs qui seront concernés les taux d'évaluation négative au 31/12. L'estimation risque d'être inférieure à la réalité, car, en l'absence de critères objectifs pour la définition des « *efforts suffisants de recherche d'emploi* », l'ONEm est à tout moment susceptible de modifier ses exigences (comme elle l'a déjà fait) et par-là même les pourcentages de chômeurs exclus.

Premier contrôle

Au 31/12, 46.952 personnes de moins de 30 ans ont passé un premier entretien de contrôle. Les efforts de recherche d'emploi de 15.499 d'entre eux (soit **33** % des personnes évaluées) ont été jugés insuffisants, d'où signature d'un « *contrat* » avec l'ONEm.

Plate-forme chômage

1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				

(1) cf. notamment les témoignages pp. 14 et 16

(2) Cette productivité touche tous les travailleurs de l'ONEm : en 2001, un collaborateur à temps plein prenait en charge 289 allocataires sociaux. En 2005, un collaborateur à temps plein prend en charge 346 allocataires sociaux, soit une augmentation de la productivité de 20 % (cf. rapport annuel de l'ONEm). Mais productivité ne signifie pas qualité, ni pour les chômeurs ni pour les travailleurs de l'ONEm.

Second contrôle

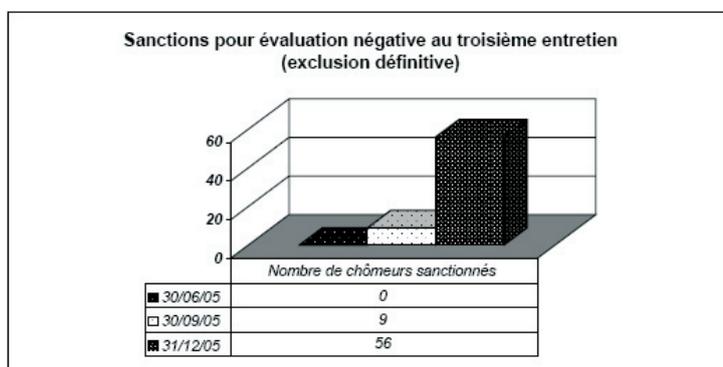
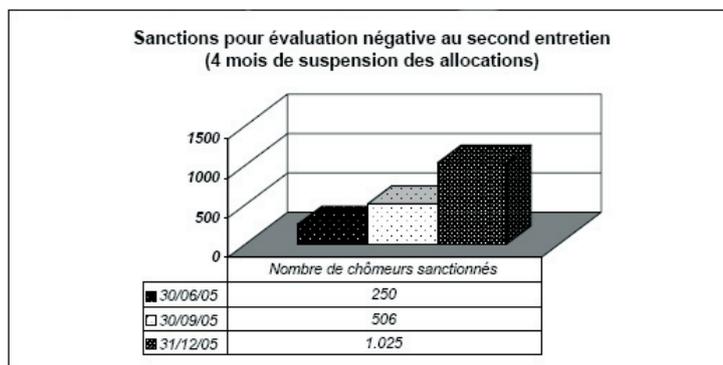
Parmi les 15.499 personnes de moins de 30 ans qui, au 31 décembre 2005, ont dû signer un contrat avec l'ONEm suite à une évaluation négative de leurs efforts de recherche d'emploi, 2.815 ont déjà subi le second entretien, qui évalue le respect de ce contrat. Parmi ces 2.815 personnes, l'ONEm a estimé que **1.005**, soit **35,7 %**, n'avaient pas respecté leur contrat. Elles sont donc **sanctionnées** : nouveau contrat et suspension des allocations de 980 d'entre elles pour 4 mois (jusqu'à l'entretien suivant) ! 25 ont d'ores et déjà été exclus définitivement pour avoir refusé de signer ce « contrat » !

Troisième contrôle

Comme on pouvait le craindre, quelqu'un qui a déjà subi 2 évaluations négatives et qui, par surcroît, se voit privé de ressources, s'enfoncé davantage dans les difficultés. Il n'est donc pas étonnant que le taux d'évaluation négative au 3^{ème} entretien avoisine les 50% (**46,28 %**). Les chiffres ne concernent encore qu'un nombre restreint de personnes mais le pourcentage fait frémir. La preuve est faite en tout cas que ce système est une **machine à exclure et non à réinsérer**.

Sanctions pour non présentation

Pour mesurer le nombre de sanctions générées par le dispositif, il faut encore ajouter les sanctions dites article 70 (absence à l'entretien). Elles ont déjà touché 2.163 personnes. Une révision de cette sanction a bénéficié à environ 40% d'entre elles, ce qui fait tout de même quelque **1.300** sanctions maintenues. Au total, la chasse aux chômeurs a donc déjà fait environ **2.300** victimes directes au 31/12. La progression du nombre de sanctions est régulière au fur et à mesure de l'implantation du nouveau dispositif de contrôle :

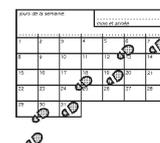


Si le même pourcentage d'évaluation négative est maintenu, à quoi doit-on s'attendre ? A terme, lorsque l'ensemble des quelque 400.000 chômeurs complets indemnisés de moins de 50 ans visés par le dispositif auront été une première fois contrôlés, soit environ au milieu de l'année 2009, si les pourcentages d'exclusions restent constants, le nombre de chômeurs sanctionnés et exclus au sein de la première cohorte complète de chômeurs auxquels le nouveau dispositif de contrôle aura été appliqué devrait être :

Sanctions après le second entretien (4 mois de suspension des allocations) : **21 000**.
Sanctions après le troisième entretien (exclusion définitive) : **7 500**.
Sanctions article 70 (absence à l'entretien) maintenues : **7 300**.

Donc, à terme, si rien ne change, près de **15 000** personnes seront exclues du chômage du fait de ce nouveau contrôle ! Et il faut ajouter bien sûr à cette estimation tous ceux qui ont réussi ce 1^{er} entretien mais doivent repasser tous les 16 mois par le même carrousel infernal. Plus ceux « protégés » par l'accompagnement régional mais qui y passeront tôt ou tard (ils sont convocables dès la fin d'un parcours d'accompagnement).

Plate-forme chômage



(3) cf. <http://www.onem.be>, rubrique Nouveau

« L'accompagnement » régional : une bouée ?

Si l'octroi des allocations de chômage a toujours été lié à la disponibilité du chômeur sur le marché de l'emploi, les signes d'indisponibilité sont de plus en plus largement interprétés et systématiquement dénoncés auprès de l'ONEM. Parallèlement à la mise en place des nouvelles mesures de contrôle, les organismes régionaux de placement (Forem, ORBEM, VDAB) ont en effet été contraints de transmettre systématiquement à l'ONEM les présences et les absences des chômeurs aux **convocations** qu'ils envoient (y compris pour de simples séances d'information !). Or, ne pas répondre à une convocation, c'est, pour l'ONEM, être chômeur volontaire. Si le chômeur arrête une **formation** dans laquelle il s'était inscrit (initiée ou non par le plan d'accompagnement), c'est également signalé à l'ONEM et considéré comme un motif d'exclusion. La transmission systématique de ces données à l'ONEM provoque une méfiance légitime vis-à-vis des organismes de placement régionaux dont les dispositifs d'accompagnement se transforment en dispositifs de sanction. Les témoignages que nous recevons et nos analyses sont étayés par... le rapport annuel 2005 de l'ONEM³. Voyons d'abord l'ensemble des sanctions hors chasse aux chômeurs et voyons ensuite la part venant des régions.

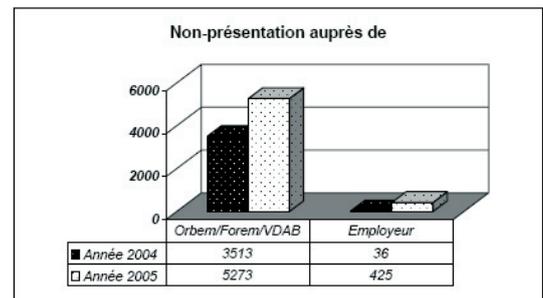
Malgré une diminution, par rapport à 2004, de 3 578 exclusions dues à la suppression de l'article 80 pour les moins de 40 ans, le nombre de sanctions dites litiges a... augmenté de 1 158 unités en 2005⁴. Et la sévérité des sanctions s'est accrue, passant de 6 à 7 semaines en moyenne. Soit, au total, en 2005, **236 348 semaines d'exclusion effective** pour 178 180 en 2004 ! Une explosion de 32,65% !

	2004	2005	Différence	%
Exclusions à durée déterminée	23 179	28 144	+4 965	+21,42%
Nombre de semaines d'exclusion effective	178 180	236 348	+58 168	+32,65%
Nombre moyen de semaines d'exclusion	6	7	+1	+16,67%

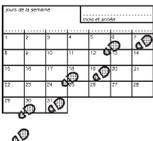
Les services *Litiges* traitent les dossiers dans lesquels l'assuré social n'aurait pas respecté certaines de ses obligations. Les causes principales de litiges concernent d'une part la personne devenue chômeur par suite de circonstances dépendant de sa volonté, d'autre part des sanctions administratives. Il est évident que peu de gens s'émouvront que l'on sanctionne des personnes devenues chômeuses par suite de circonstances dépendant de leur volonté. Mais à quoi correspond cette catégorie infamante ? (cf. fig 1 p.13)

L'une des façons de maquiller une réalité est évidemment de fusionner 2 catégories fort dissemblables. Ainsi, la catégorie la plus importante (43 %) est celle des chômeurs qui abandonnent un emploi **OU** une formation. Ce qui n'est bien sûr pas du tout la même chose. Depuis le début de la chasse aux chômeurs, nous voyons que, pour échapper au contrôle, des demandeurs d'emploi acceptent des formations parfois en dépit du bon sens. Nous avons répété maintes fois que c'était contre-productif et que cela allait générer des sanctions pour abandon.

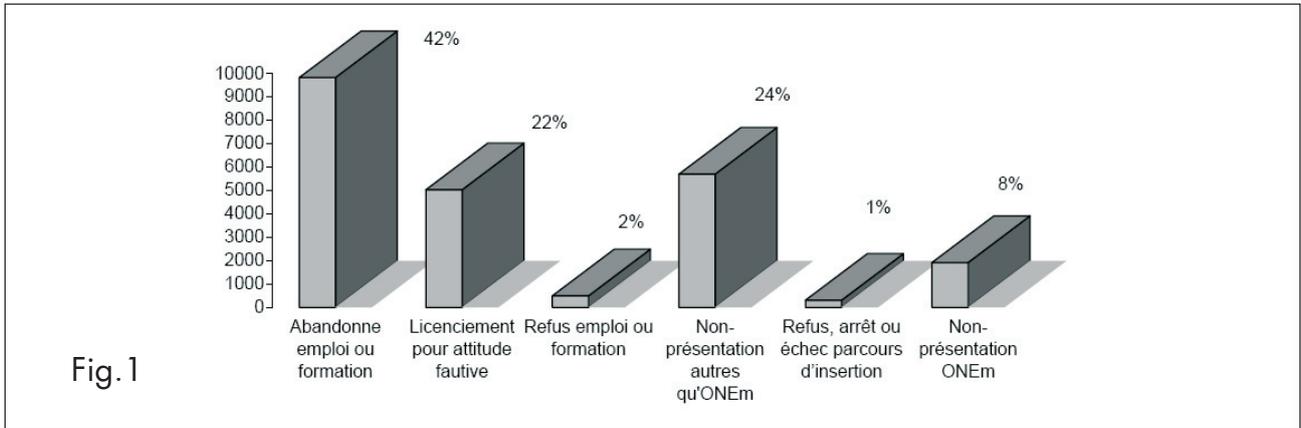
Autre chiffre important : 24 % des chômeurs ne se présentent pas auprès d'un employeur **OU** du service régional de l'emploi (ORBEM, FOREM, VDAB) ! Mais, dans ce cas, le rapport fournit le détail de ces 2 catégories.



La non-présentation auprès d'un employeur est donc marginale (425 cas) alors que l'absence au service régional de l'emploi (ORBEM, FOREM, VDAB) représente **5 273 cas** (92 %) ! Nous avons là la confirmation chiffrée que le plan d'accompagnement génère des sanctions là où il devrait aider le demandeur d'emploi. Celui-ci, confronté à l'inflation du nombre de convocations et faisant rarement



Catégories de "chômeurs volontaires"



la différence entre les différents organismes, est beaucoup plus exposé au risque d'une non-présentation, sans que cela signifie nécessairement qu'il s'agit d'un caroteur ! Cet effet pervers du plan d'accompagnement est confirmé par une augmentation de 50 % de ces absences par rapport à 2004 !

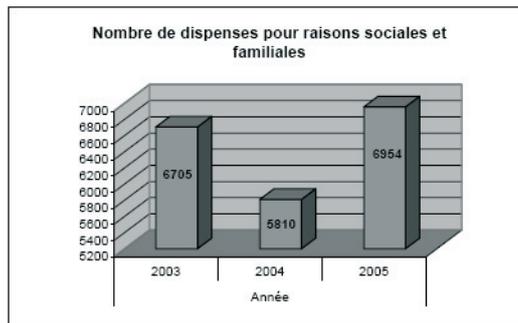
Quitter « volontairement » le chômage

Pour revenir au contrôle, l'un des buts du système est, nous l'avons dit depuis le début, de favoriser le travail précaire et d'exercer une pression à la baisse sur les salaires et les conditions de travail. Pour échapper aux sanctions, certains se trouvent contraints d'accepter des emplois à des conditions inacceptables. Mais il y a une autre manière, plus discrète encore, de sortir des chiffres du chômage complet.

Les observateurs auront été surpris que la majorité des convoqués aux entretiens *d'activation du comportement de recherche d'emploi* soient des femmes, mais que la majorité des sanctionnés soient des hommes. En fait, on sort « en douceur » les femmes du système en les incitant, après une première évaluation négative, à recourir à l'article 90. Il s'agit d'une dispense accordée par l'ONEm pour se consacrer à l'éducation d'enfants ou de personnes malades. Mais cette dispense s'accompagne d'une diminution de revenus. L'allocation versée tourne autour de 10 euros par jour. 98% de

ces dispenses sont données à des femmes ! Le nombre de personnes bénéficiant d'une dispense pour raisons sociales et familiales n'avait cessé de régresser ces dernières années⁴ mais repartent à la hausse en 2005.

(4) cf. pp. 131-132 du rapport



C'est clairement lié pour nous à la chasse aux chômeurs. De peur de se retrouver sans rien, alors qu'elles ont des responsabilités familiales, des femmes acceptent de ne plus recevoir qu'une allocation rabotée.

Conclusion provisoire

Détricotier le droit au chômage, c'est forcément faire reculer la qualité de l'emploi. On attend toujours que le Ministre de l'Emploi établisse un bilan de l'impact de ses mesures sur celle-ci. En attendant, ce n'est sans doute pas demain que l'ONEm démentira la signification que beaucoup de précaires ont donné à son acronyme : **Office National de l'Exclusion Massive...**

Plate-forme chômage

